

LA RÉPRESSION DE LA HAUSSE ILLICITE

Application de la loi du 21 Octobre 1940 par la jurisprudence

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le 6 Juin 1942

PAR

André COLMET DAÂGE

JURY DE LA THÈSE

Président..... M. HUGUENEY, *Professeur*
Suffragants..... { MM. DONNEDIEU DE VABRES, *Professeur*
 EISMEIN, *Professeur*

P A R I S

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

R. PICHON et R. DURAND-AUZIAS

20, Rue Soufflot, 20

1942

Nom du candidat : Colmet Daâge.

Prénom : André.

Date de la soutenance :

Numéro d'ordre : 57.

COLMET DAAGE (André). —
La répression de la hausse illicite.
Application de la loi du 21 Octobre 1940 par la jurisprudence.
— Paris, Librairie Générale de
Droit et de Jurisprudence, 1942,
in-8°, 100 p.

(Thèse Droit, Paris, 1942, N° 57)

COLMET DAAGE (André). —
La répression de la hausse illicite.
Application de la loi du 21 Octobre 1940 par la jurisprudence.
— Paris, Librairie Générale de
Droit et de Jurisprudence, 1942,
in-8°, 100 p.

(Thèse Droit, Paris, 1942, N° 57)

COLMET DAAGE (André). —
La répression de la hausse illicite.
Application de la loi du 21 Octobre 1940 par la jurisprudence.
— Paris, Librairie Générale de
Droit et de Jurisprudence, 1942,
in-8°, 100 p.

(Thèse Droit, Paris, 1942, N° 57)

COLMET DAAGE (André). —
La répression de la hausse illicite.
Application de la loi du 21 Octobre 1940 par la jurisprudence.
— Paris, Librairie Générale de
Droit et de Jurisprudence, 1942,
in-8°, 100 p.

(Thèse Droit, Paris, 1942, N° 57)

Zone du candidat : Colonel Dange
Nom : André

Date de la soutenance :
Numéro d'ordre : 51

Digitized by the Internet Archive
in 2026

COLMET DANGE (André)

COLMET DANGE (André)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LA RÉPRESSION DE LA HAUSSE ILLICITE

Application de la loi du 21 Octobre 1940 par la jurisprudence

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le 6 Juin 1942

PAR

André COLMET DAÂGE

JURY DE LA THÈSE

Président.....	M. HUGUENEY, <i>Professeur</i>
Suffragants.....	{ MM. DONNEDIEU DE VABRES, <i>Professeur</i> EISMEIN, <i>Professeur</i>

P A R I S
LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON et R. DURAND-AUZIAS
20, Rue Soufflot, 20
1942



PREMIÈRE PARTIE

INTRODUCTION HISTORIQUE

Le contrôle des prix, accompagné de ses sanctions, est une institution aussi ancienne que le monde. Considéré comme bienfaisant par les uns, honni par les autres, il réapparaît chaque fois que certaines conjonctures économiques et sociales se trouvent réalisées.

L'idéal pour la paix et la justice serait que les prix ne varient jamais. Leur stabilité est éminemment favorable aux échanges commerciaux puisqu'elle permet à chacun de calculer, même à longue échéance, au plus juste prix, la valeur de ce qu'il vend et de ce qu'il achète. Elle évite les bénéfices réputés excessifs, et qui ne sont d'ailleurs souvent qu'une légitime assurance contre les variations des prix ; elle réduit au minimum l'esprit spéculatif ; elle favorise l'épargne et l'économie.

Malheureusement cette stabilité des prix, si désirable, n'a jamais, dans aucun pays, existé au-delà d'un laps de temps plus ou moins long. Les causes des variations des prix, infiniment diverses dans leurs aspects, peuvent se ramener essentiellement à trois :

D'abord l'abondance des produits par suite de découvertes nouvelles ou de cultures plus intensives, ou bien leur raréfaction, conséquence des mauvaises récoltes, de cataclysmes naturels, de guerres...

Ensuite, l'instabilité du goût du consommateur pour telle ou telle marchandise.

Enfin, les variations monétaires. La monnaie n'étant, au fond, qu'une marchandise qui sert à étalonner toutes les autres, il est évident qu'en faisant varier la valeur de cette marchandise-monnaie, on modifie immédiatement l'échelle de tous les prix.

Dans la France de 1940, le désordre monétaire des vingt années de l'« après-guerre » et la rareté des produits jouent simultanément pour entraîner la hausse des prix et provoquer par contre-coup l'apparition d'une législation réglementatrice.

Juridiquement parlant, les sanctions pénales sont les obstacles dressés contre cette marée montante des prix.

On n'aura pas, au cours de cette étude, à juger de leur efficacité et de leur valeur finale. Il suffira de constater qu'ils existent et d'analyser la manière dont les tribunaux s'efforcent de les manier. Pour cette analyse une connaissance, même sommaire, du passé s'impose. En raison de cette brièveté même il ne sera pas possible de rappeler, à propos de chaque exemple législatif cité, toutes les raisons historiques qui, pour ce cas particulier, avaient motivé l'intervention des pouvoirs publics. Il suffira de se rappeler que derrière toute réglementation des prix il y a inéluctablement une hausse des prix que l'on s'efforce d'enrayer, et que pour apprécier la valeur des diverses législations qui se sont adonnées à cette tâche, il convient de ne pas oublier, autant que faire se peut, les causes, de valeurs morales également très diverses, qui les ont rendues nécessaires.

CHAPITRE PREMIER

APERÇU DE LA RÉGLEMENTATION DES PRIX PAR LE POUVOIR CENTRAL DE L'ANTIQUITÉ A 1936

Déjà Platon écrivait dans ses « Lois » ::

« Il faut que les gardiens des lois, après s'être assemblés avec des personnes compétentes, examinent quelle est la recette et quelle est la dépense, d'où résulte pour le marchand un profit raisonnable, et que soit fixé par écrit ce que le marchand pourra exiger à raison de ce qu'il a déboursé, et qu'ensuite ils confient l'application de ce règlement en partie aux agoranomes, en partie aux astynomes... ». Mais ce n'était encore là que le souhait d'un sociologue épris de réglementation, et l'antiquité grecque ne semble pas avoir attaché une très grande importance à ce problème que le développement de la conscience chrétienne sortira au premier plan des prescriptions des siècles suivants. Il nous reste cependant quelques exemples de maximums établis à Athènes pour le prix de certaines denrées.

A son exemple, bien avant le développement de cette notion de juste prix, chère aux canonistes du Moyen-Age, et malgré son attachement à la liberté sacrée des conventions, la Rome antique prit des mesures de limitation des prix dont nous ne connaissons malheureusement très bien ni les circonstances ni les résultats.

Les empereurs romains jouèrent de la taxation pour régulariser la vie économique. Les mesures les plus importantes furent prises successivement par Tibère, au ⁱⁱ^e siècle, Dioclétien en 301 ap. J.-C., Julien l'Apostat en 363, Valentinien III en 446, Justinien enfin.

Dans le bouleversement des siècles qui suivirent, aucun gouvernement ne fut assez fort pour imposer des taxations. Renfermée sur elle-même, au sein de groupements réduits l'économie était d'ailleurs devenue complètement dirigée, aux mains des chefs des familles ou des tribus, qui répartissaient le travail et les produits de ce travail.

Du jour où les échanges purent à nouveau se développer, et où d'heureux spéculateurs amassèrent des fortunes considérables sur la misère du peuple, les gouvernements s'appliquèrent à réduire l'activité de ces profiteurs tant pour assurer à la masse de leurs administrés les produits indispensables que pour apaiser la colère toujours dangereuse de cette masse affamée.

Charlemagne suivit en cela l'exemple de Tibère et de Justinien. Il fixa notamment en 806 un maximum pour les grains.

Le Moyen Age, et d'ailleurs tous les siècles qui suivirent, nous montrent une extraordinaire floraison de la réglementation de ce commerce que les pères de l'Eglise avaient flétri en termes véhéments jusque dans son exercice normal. Sous l'influence de l'Eglise, l'idée grandit que le libre jeu de la concurrence pouvait cacher, sous des apparences de liberté, l'étranglement des classes pauvres par les juifs qui accaparaient déjà le commerce des denrées les plus nécessaires et celui de l'argent.

Les plus grand canonistes, Raymond de Pennafort (1175-1275), Saint Albert Le Grand, docteur de Bollstadt

(1193-1280). Saint Thomas d'Aquin, s'attaquèrent au problème du juste prix; ils en admirèrent l'existence et en recherchèrent la formule idéale. La tarification légale leur plut : à mesure que le pouvoir royal s'affirmait, il leur parut plus naturel que la fixation des prix des choses rentra dans ses attributions.

De fait, les princes s'attaquèrent de bonne heure à ce problème, et en premier lieu sous la forme de la lutte contre l'usure. Ils ne craignaient guère, ce faisant, pour leur popularité, car les juifs en furent les principales victimes. Les peines étaient sévères ; les ordonnances de Philippe Le Bel de juillet 1311 et décembre 1312 défendaient « sous peine de perdre corps et biens » de prêter à plus de un denier par livre et par semaine, et de 4 sous par an, ce qui faisait environ 20 %. Philippe de Valois, en 1332, renouvela cette prohibition. Mais ces rigueurs connurent des éclipses, car les rois avaient besoin d'argent, et plutôt que d'aggraver sur leurs sujets des impositions impopulaires ils préférèrent fermer un peu les yeux sur le trafic des usuriers juifs, voire même rappeler les juifs expulsés pour leur soustraire périodiquement, au profit de la chose publique, les fortunes qu'ils avaient amassées. Ils donnèrent en quelque sorte au « marché noir » de l'époque, la possibilité de se développer à ses risques et périls, sous la menace constante d'une confiscation ou d'un lourd tribut.

Si le loyer de l'argent devait tomber au premier chef sous le coup des réglementations, il en fut rapidement de même, dès le début du Moyen Age, pour toutes les denrées de première nécessité.

L'idée d'une tarification légale, lancée par les canonistes, séduisit les plus notables penseurs. Ils trouvèrent

tout naturel, qu'en bonne justice, les prix dussent relever de la loi. Aux ^{xiii}^e, ^{xiv}^e et ^{xv}^e siècles, Duns Scot, Saint Bernardin de Sienna, Gilles de Rome, Gerson, Trithème. Biel firent au roi un devoir de fixer les prix.

Mais si le principe de la taxation était admis, l'accord était loin de régner sur son étendue comme sur ses bases. Azorius voulait réserver cette réglementation aux objets de première nécessité, mais d'autres l'auraient volontiers étendue à des catégories secondaires sur lesquelles chacun discutait. Pour certains comme Jean Buridan, recteur de l'Université de Paris (^{xiv}^e siècle) et Henri de Langenstein, de l'Université de Vienne (fin du ^{xiv}^e siècle) l'autorité devait se borner à sanctionner et à imposer les prix résultant de règles rationnelles, de lois naturelles. Pour d'autres, comme Gerson, il faut se fier au Prince, car « dans un Etat, nul ne doit être censé plus sage que le législateur ».

Sans méconnaître les inconvénients de la taxation, sa forte dose d'arbitraire et son exécution délicate, Gerson la prône chaleureusement. « C'est donc surtout au législateur, dit-il, qu'il appartient de régler, autant que possible, pour chaque chose, le juste prix qui ne doit pas être dépassé par les particuliers, en dépit de leurs caprices, qu'il faut enchaîner... Plut à Dieu que le prix de toutes les denrées fut réglé comme l'ont été les prix du pain et du vin ! Combien on éviterait par là d'altercations non seulement inutiles, mais impies, qui s'élèvent chaque jour entre les vendeurs et les acheteurs. Tels débats seraient impossibles dès que l'on pourrait dire, sans beaucoup de paroles et en termes absolus : cette aune de drap vaut tant ; cette mesure de blé, tant, cette pièce de vin, tant, ce fromage, tant... La mesure est d'une

application difficile, j'en conviens, mais combien elle aurait d'effets salutaires ! (1).

De fait, l'application de ce système s'avéra fort difficile, et les taxations officielles demeurèrent la plupart du temps inefficaces. Etienne Martin rapporte que « Jean sans Terre fixa par une Ordonnance (Assize of wine) les prix auxquels les vins du Poitou et de l'Anjou devaient être vendus en détail et en gros : il les fixa si bas que les marchands n'avaient plus aucun moyen de profit, et les prix durent être relevés ».

Philippe le Bel rendit, en Mars 1304, une Ordonnance fixant un maximum pour la vente du blé, de l'avoine, de l'orge, des fèves. La confiscation des biens sanctionnait les infractions. Cette mesure eut un résultat déplorable, les vendeurs désertèrent les marchés où il n'avaient plus de profit à espérer. Aussi Philippe le Bel abrogea-t-il bientôt son ordonnance : « nous, pour que plus hâtivement il puisse être secouru à la nécessité de notre peuple, avons rappelé et rappelons les prix que nous avons mis es-dits grains, et avons ordonné et établi que quiconque de notre royaume aura du grain susdit, il puisse le vendre au marché et le donner pour tel prix comme il en pourra avoir; et voulons et commandons que surement et paisiblement on puisse venir aux marchés, sans craindre pour chevaux ni charrettes ».

Limitée d'abord à l'argent, nous avons vu la taxation s'étendre à diverses denrées. Sous Philippe de Valois, en mars 1331, elle gagna les salaires des ouvriers. Jean le Bon en 1350 puis, un siècle plus tard, Charles VII, fixèrent un maximum au prix du travail pour lutter

(1) Cité par Léon POLIER, *L'idée du juste salaire*.

contre les graves crises consécutives aux pestes noires de 1349 et de 1437.

Louis XII généralisa le système par une ordonnance de 1499 fixant un prix maximum « à toutes les choses nécessaires, pour la vie et la conservation humaine, de quelque marchandise, art mécanique ou métier qu'elles fussent ».

Toutes ces mesures n'apportèrent pas les résultats escomptés, aussi la taxation légale n'eut-elle qu'une faveur médiocre jusqu'au xvi^e siècle, d'autant que les autorités locales s'appliquèrent et réussirent en partie à parer aux crises dues à des élévations de prix accidentelles.

Mais les bouleversement économiques qui marquèrent la découverte de l'or d'Amérique et le début de la Renaissance nécessitèrent à nouveau des interventions fréquentes et énergiques du pouvoir royal. Ces interventions, conformes à une tradition déjà ancienne quoiqu'intermittente et souvent malheureuse, étaient souhaitées par l'opinion publique, si nous en croyons les nombreux interprètes dont les écrits nous sont parvenus : Girard du Haillon, François Garrault, Nicolas de Montand, Montchrétien. Forts d'une expérience de plusieurs siècles de maladresses ou d'erreurs qui avaient précipité les disettes que l'on voulait éviter, les pouvoirs publics s'efforcèrent de donner aux tarifs une solide base économique et une grande souplesse dans leur application aux diverses parties du royaume. Ces tarifs furent généralement établis avec grand soin, mais un système de taxation, si judicieux qu'il soit, est absolument inopérant lorsque la fraude n'est pas immédiatement dépistée et sévèrement sanctionnée. Il ne semble pas que le xvi^e siècle ait mieux réussi que les précédents à entraver les manœuvres délictueuses des spéculateurs. Il ne

semble même pas avoir toujours réussi à les empêcher de corrompre les fonctionnaires chargés de l'application des tarifs, comme nous permet de le croire la disposition de l'art. 10 de l'Ordonnance du 20 octobre 1508, renouvelée maintes fois par les Ordonnances postérieures avec aggravations des sanctions infligées aux agents convaincus de corruption.

Ces Ordonnances royales ont fixé au cours du xvi^e siècle des maximums pour les denrées les plus diverses : vêtements, draps, souliers, fagots, bûches, foin, charbon, pierres de taille, tuiles, et naturellement les principaux produits alimentaires. Les grives, les bécasses se virent taxées sur le marché. L'étude fort intéressante de cette abondante réglementation et des organismes chargés de l'élaborer entraînerait trop loin. On se bornera à noter les mesures prises pour faciliter le contrôle et pour sanctionner les infractions.

L'ordonnance du 20 octobre 1508, dans son article 6, punit d'une amende arbitraire l'acheteur ou le vendeur qui transgresse les maximums. C'était, à cette époque, la règle générale : les Tribunaux avaient pour l'évaluation des sanctions, les plus larges pouvoirs d'appréciation.

Peut-être les plus honnêtes magistrats se montrèrent-ils encore trop doux à l'égard des commerçants qui majoraient leurs prix, car l'édit du 17 octobre 1542 vint instituer des peines très sévères : à la moindre infraction, les hôteliers seront immédiatement punis de trois jours de cellule et de 25 sous d'amende. Le récidiviste aura 8 jours de prison et 45 sous d'amende. A la troisième infraction, le délinquant sera « fustigé à la discrétion de justice » et condamné à 100 sols d'amende.

« L'ordonnance invite la population à s'associer à la recherche des fraudeurs : les dénonciateurs recevront

la moitié des amendes infligées. Mais pour éviter les abus, ils seront sévèrement punis au cas où leurs dénonciations auraient été reconnues calomnieuses.

Le public est invité à surveiller les organismes de repression eux-mêmes, et une prime est promise à quiconque signalera à l'autorité supérieure un magistrat coupable de n'avoir pas fait appliquer les règlements.

Avec les ordonnances suivantes, le contrôle se spécialise, la bonne volonté publique ne s'étant probablement pas avérée assez diligente. L'édit du 15 février 1566 prévoit que, dans chaque ville, les juges désigneront « certains bons et notables personnages » chargés de rechercher les infractions et de les en avertir. Ces notables seront indemnisés par le tiers des amendes prononcées. Le grand public n'en reste pas moins invité à apporter son concours, et pour inciter les voyageurs à porter plainte, ce qu'ils ne faisaient guère lorsqu'ils ne pouvaient prolonger leur séjour pour obtenir justice, on institue dans chaque localité où se trouve une hôtellerie, un notaire ou greffier chargé de recueillir les plaintes et de saisir le tribunal. Une ordonnance de décembre 1566 impose aux hôteliers la rémunération de ce personnage au moyen d'une taxe de 2 1/2 % sur toutes les sommes perçues par eux ; système perfectionné par un règlement du 1^{er} juin 1567 qui permet aux hôteliers de s'acquitter par un système d'abonnement.

Au milieu du xvi^e siècle se développe considérablement le système des taxations, et la répression s'en complique d'autant. L'Ordonnance du 4 février 1567 institue un corps de délégués élus par les habitants de chaque quartier, avec « puissance d'ordonner et d'exécuter jusqu'à la valeur de soixante sols pour une fois », et qui devra se réunir une fois par semaine pour rendre

compte de leur mandat aux magistrats. Ces délégués se réunissaient en outre tous les mois en assemblée générale avec les magistrats, « pour aviser les moyens de corriger les abus et excès, tenir les choses en même point et état, sans souffrir aucune hausse ou innovation ».

Remarquons, à cet égard, que la fixation des maximums et la répression des fraudes ne sont pas attribuées à des juridictions nettement différentes ; on voit les officiers de police taxer les denrées, et les groupements de commerçants faire acte de police. Il n'y avait pas à cette époque de cloison étanche entre les organismes économiques et les organismes de police. Encore aujourd'hui, sous le régime de la loi du 21 octobre 1940, le comité central et les comités départementaux, outre leur rôle de fixation des prix, prennent l'initiative de poursuites ou en accordent l'autorisation.

L'Ordonnance de 1567 maintient ou aggrave les peines prévues par les Ordonnances précédentes : les acheteurs ou vendeurs de vêtements à un prix supérieur à la taxe encourront une amende de 60 livres parisis, dont, comme toujours, le tiers ira au dénonciateur.

Comme les autres, cette ordonnance fut très mal exécutée, et n'enraya pas la hausse des prix (1). Le pouvoir royal reçut de tous côtés des plaintes de consommateurs. Il essaya d'y satisfaire par des mesures particulières, puis tenta une dernière fois, par l'ordonnance du 21 novembre 1577, un essai de réglementation d'ensemble qui connut le même échec. Claude Haton nous assure que « cet édit ne fut en rien gardé à Provins ni au

(1) V. G. D'AVENEL, *Histoire économique de la propriété*, etc... Tome II, p. 183.

bailliage, et ne fut observé à Paris qu'environ quinze jours » (1).

Après 1577, le pouvoir royal s'abstint de fixer des maximums, découragé par leur inefficacité, trop préoccupé aussi peut-être par les graves troubles qui ensanglantèrent la fin du siècle.

Particulièrement vivace à ces époques agitées, comme celle de la Renaissance, où les spéculateurs ont beau jeu pour pêcher en eau trouble, la réglementation des prix connut aussi une grande vogue au xvi^e siècle au-delà de nos frontières.

En Angleterre, plusieurs ordonnances de la Reine Elisabeth et de Jacques I^{er} édictèrent des maximums.

En Allemagne, une lettre patente de l'empire de 1536, et en Alsace, un mandement de l'évêque de Strasbourg Guillaume, en date de 1531, témoignent d'une minutieuse réglementation (2).

En Italie, où les troubles sont endémiques, l'économiste Melchiorre Gioja nous rapporte que la taxation sévit particulièrement au xvi^e siècle. Selon lui, l'arbitraire le plus complet et la corruption la plus absolue régnaient à cet égard dans le duché de Milan : les « juges des subsistances » infligeaient de lourdes amendes sur simple serment du délateur qui, bien entendu, était grassement rétribué. Ils pouvaient pénétrer à toute heure dans les maisons, en exiger l'ouverture immédiate à peine de 10 écus d'amende par coup de heurtoir. Non seulement les juges et la police étaient tracassiers, mais ils étaient vénaux. On leur payait l'impunité, à tel point, qu'il fallut créer une police pour surveiller la police elle-même. Le nombre de ces fonctionnaires du ravitaill-

(1) Cl. HATON, *Mémoires*, Tome II, p. 924.

(2) V. G. D'AVENEL, *op. cit.*, Tome III, p. 67.

lement s'accrut dans de telles proportions, que nous pouvons lire dans l'ordonnance du 6 novembre 1590 ce curieux passage : « Pour mettre un terme aux vexations qu'enduraient jusqu'aujourd'hui les hôteliers, la cause du nombre considérable des officiers du ravitaillement, et par le fait du juge des subsistances, qui les inspectaient et les maltrahaient à un point extraordinaire, son Excellence ordonne que les dits officiers ne dépassent plus le nombre total de 10; que le Tribunal du Ravitaillement les élise en conformité de l'ordre prescrit, qu'ils soient tenus de porter l'insigne au milieu de la poitrine et découvert » (1).

Les pages désenchantées, peut-être un peu noircies, de Gioja, n'en ont pas moins l'intérêt de mettre en lumière les principales et éternelles difficultés d'une fixation des prix par l'autorité. Elle n'est guère praticable que si l'Etat dispose de moyens d'investigation puissants et d'une police très sûre et énergique. Une mesure qui coûte un effort n'est viable que soutenue par la peur du gendarme.

Et pourtant, on y revint encore à Milan au xvii^e siècle, quand « par ordonnance de 1629, le gouverneur fixa le prix du riz à 12 livres le muid. Quiconque exigeait davantage, ou refusait d'en vendre, se voyait confisquer la marchandise, et frapper d'une amende équivalente, et encourait plus forte peine pécuniaire voire corporelle, jusqu'aux galères, à la discrétion de son Excellence, et suivant le cas et la qualité des personnes ».

En France, si l'on excepte les mesures fragmentaires prises au début du xviii^e siècle pour lutter, sans aucun résultat d'ailleurs, contre les déplorables conséquences

(1) Cité par BOVEN, p. 408.

économiques de l'expérience de Law, il faut arriver à la Révolution, pour voir renaître avec une vigueur jusqu'alors inégalée la répression de la hausse illicite. Pour lutter contre la misère générale, la montée vertigineuse des prix et l'avilissement des assignats, les pouvoirs publics revinrent tout naturellement aux procédés traditionnels. L'Assemblée Constituante taxa le pain et la viande de boucherie, mais l'effet attendu ne se produisit pas et en 1793 les pétitions affluèrent à la Convention, d'abord pour la taxation des grains, puis pour l'établissement d'un maximum général sur toutes les denrées de première nécessité. Philippeaux en proposa l'établissement à la séance du 28 avril, et des délibérations qui suivirent sortit le fameux décret du 3 mai 1793, connu sous le nom de Loi du Maximum.

Cette Loi du Maximum inaugure un système de taxation que reprendra la législation récente codifiée par la loi du 21 octobre 1910. La Convention ne fixe pas, en effet, le prix des grains à un chiffre plus ou moins arbitraire évalué par un tribunal d'économistes : elle en décide simplement le *blocage*, dans chaque département, au prix moyen résultant des mercuriales des marchés entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} mai 1793. Ce maximum devra en outre décroître de un dixième par mois du 1^{er} juin au 1^{er} septembre 1793. La sanction est énergique : « Quiconque aura vendu ou acheté au delà du maximum sera puni d'une amende de 300 à 1000 livres, et les grains ou farines encore en sa possession seront confisqués. Pour ceux qui seront convaincus d'avoir méchamment, ou à dessein, gâté ou enfoui farines ou grains, la mort. »

Au cours des années 1793 et 1794, le maximum est étendu à presque tous les objets de première nécessité,

et fixé aux prix qu'atteignaient ces denrées en 1790, d'après les mercuriales, avec majoration du tiers. Pour les salaires, le blocage s'effectue aux taux de 1790, augmentés de moitié.

Les sanctions sont aggravées ; les fraudeurs sont inscrits sur les listes de suspects, et l'on sait quelle menace cela constituait sous la Terreur. A Strasbourg (1), une femme, « convaincue d'avoir vendu deux têtes de salade vingt sous, et d'avoir avili par là la valeur des assignats, est condamnée à l'amende de 3.000 livres, à être renfermée pendant 6 mois, et exposée au poteau pendant deux heures ». Un épicier, accusé d'avoir vendu du sucre candi au-dessus de la taxe, est condamné à 100.000 livres d'amende et à la détention jusqu'à la paix. Saint Just ordonne au tribunal criminel du Bas-Rhin de faire raser la maison de quiconque sera convaincu d'agiotage, ou d'avoir vendu au-dessus du prix fixé par le maximum ; et, le 7 nivose an II, la maison d'un pelletier de Strasbourg est effectivement rasée.

Pas plus que les taxations de Philippe le Bel ou de Louis XII, les maximums de la Révolution ne furent observés. La Convention eut beau supplier (2), menacer, sévir, la disette s'accrut, les prix montèrent, les assignats perdirent 70 % de leur valeur. La loi devenait pernicieuse parce que constamment violée. Son application était en outre entravée par les réquisitions arbitraires ordonnées par les représentants en mission du Comité de Salut Public, qui pillaient littéralement

(1) Rec. des pièces authentiques servant à l'Histoire de la Révolution à Strasbourg, cité par TAINE.

(2) Cf. « Adresse aux paysans des campagnes » en 1793, citée par ZOLLA, *Rev. pol. et Parlem.* 1921, p. 210.

les départements au profit des armées de la République. Il ne faut pas en effet oublier, pour bien juger des mesures de taxation très discutables au point de vue économique, dans leur principe et surtout dans leurs résultats, qu'elles ont été prises au cours des siècles à des époques critiques où de graves considérations politiques primaient. En 1793, il fallait lutter non seulement contre la misère mais contre le péril extérieur. Parmi tant d'erreurs qui coûtèrent si cher à la France, la Révolution eut du moins le mérite de lever et d'entretenir, au milieu du plus grand marasme intérieur, une armée qui protégea nos frontières. Pour nourrir, pour équiper, pour payer cette armée, il fallut réquisitionner dans les campagnes et multiplier les signes monétaires, ce qui contribua à fausser le jeu de l'offre et de la demande.

Le remède fut cherché dans l'établissement de maximums, et les économistes s'accordent généralement pour le trouver pire que le mal, car, mal appliqué, comme un médicament absorbé sans considération des heures et des doses prescrites, il ne l'enraya pas et en accentua même les effets. Reste à savoir ce qui se serait passé si aucune tentative n'avait été faite de lutter contre la hausse des prix. Lorsqu'en effet, devant l'inefficacité totale du système, la Convention se décida à abroger les maximums, par décret du 4 nivose an III (24 déc. 1794) les assignats perdirent, en quelques mois, 95 % de leur valeur et les prix montèrent à une allure vertigineuse, à tel point que presque partout, après le tolle général qui avait balayé les maximums, des suppliques affluèrent pour les rétablir. C'est ainsi que le 27 floréal an III, au marché de Montmorillon, nous rapportent les

archives départementales de la Vienne (1), plus de 300 personnes réclamèrent le rétablissement de la taxe des grains et manifestèrent leur mécontentement en brandissant des bâtons et en enfonçant des portes. Presque partout les taxes sur le pain et la viande durent être maintenues.

Cette situation dura jusqu'en l'an VI, puis tout rentra dans l'ordre, la disette s'atténua. Le marché redevint entièrement libre, grâce à la paix intérieure et extérieure, seul remède dont on pouvait attendre quelque chose parce qu'il supprimait la cause du mal en ramenant la prospérité, et parce qu'en matière économique il n'est aucune loi humaine, fut-elle dotée de la sanction capitale, qui se soit jamais montrée capable de vaincre l'instinct de conservation aiguë par la disette et la peur de manquer du nécessaire.

Après l'expérience révolutionnaire d'un contrôle rigoureux des prix vint une ère de libéralisme et de prospérité où fleurirent les lois économiques naturelles. Sans doute les guerres et leurs séquelles de misères passagères amenèrent-elles des mesures de taxation provisoires. Napoléon y recourut temporairement pour les blés par un décret du 8 mai 1812. Mais ces mesures n'eurent jamais ni l'ampleur ni la rigueur répressives de celles de la Convention.

Les gouvernements de 1914-1918 n'usèrent de la taxe qu'avec prudence. Dans la mesure où, comme pour le pain, l'Etat prit en mains la distribution, au moyen du régime des cartes, et, par conséquent, assumait la charge de l'offre, les taxes furent observées, et leur utilité indé-

(1) Cité par PILLOD, « L'application des lois du maximum dans le département de la Vienne ».

niable. Pour les autres produits, elles aboutirent à les faire disparaître progressivement du marché.

Aussi essaya-t-on le système plus souple des prix « normaux » fixés par une commission et affichés dans les boutiques en vue d'éclairer le consommateur sur la valeur des marchandises. Mais ils tombèrent bientôt en désuétude, faute d'être obligatoires, et on dut constater qu'entre la libre détermination des prix par la loi de l'offre et de la demande, et la répartition des biens nécessaires à la vie par une autorité armée d'un pouvoir discrétionnaire, il n'y a pas de place pour un système économique intermédiaire (1). Finalement, dotés de foudres menaçantes par les lois du 20 avril 1916 et du 24 octobre 1919, les tribunaux ne traquèrent plus que les bénéfices exagérés, notion trop imprécise pour ne pas laisser aux sanctions une grande part d'arbitraire.

D'ailleurs, la situation intérieure et extérieure ne justifiait plus les mesures de salut public imposées par la guerre, et l'impuissance des taxations sur le plan économique avait été suffisamment établie par l'histoire pour qu'on n'hésitât pas longtemps avant de les abandonner.

(1) Cf. COLSON, *Revue Politique et Parlementaire*, 1928, p. 177, « Les lois économiques et la Guerre Mondiale ».

CHAPITRE II

LA RÉGLEMENTATION DES PRIX DE 1936 A LA LOI DU 21 OCTOBRE 1940

Tous les espoirs, toutes les illusions économiques, sociales et internationales de l'après-guerre devaient tomber devant des réalités plus sombres : la crise, les troubles sociaux, et la menace d'une nouvelle guerre.

L'inutilité, voire même la malfaisance des taxations, étaient des idées qui cependant demeuraient si profondément ancrées dans les esprits que la hausse lente des prix, depuis l'armistice de 1918, consécutive à une détérioration non moins lente de la monnaie, put se continuer pendant des années sans qu'une fixation légale des prix intervienne. Les gouvernements successifs de la France se contentaient d'affirmer, pour calmer les inquiétudes populaires en face de cette montée constante des prix, qu'ils luttaien^t contre la vie chère, alors qu'ils étaient les premiers à l'organiser; de faire stigmatiser dans la presse les mercantis et les profiteurs; de taxer à coup de prorogations les locations immobilières qui, par leur nature, étaient dans l'impossibilité de se cacher et de disparaître devant des lois de maximum.

Il fallut attendre l'arrivée au pouvoir du gouvernement dit « Front populaire », très peu soucieux des lois

de l'économie libérale ennemie des taxations, pour voir réapparaître dans la législation positive l'idée d'une taxation légale des prix.

C'est une loi du 19 août 1936 qui inaugure la floraison législative dont la loi du 21 octobre 1940 sera l'aboutissement.

LOI DU 19 AOUT 1936

Cette loi est encore bien modeste, si nous la comparons aux dispositions actuellement en vigueur.

Elle crée un Comité National de Surveillance des Prix, présidé par le Ministre de l'Economie Nationale, et des comités départementaux. Ils ne taxent pas, mais se bornent à étudier les prix pour déterminer l'honnête moyenne au delà de laquelle les bénéfices des commerçants pourront être discutés. Leurs investigations ne dépassent d'ailleurs pas le domaine des marchandises de première nécessité. Seuls les actes de commerce sont visés : le cultivateur qui vend les produits de sa terre ne sera pas inquiété.

Le délit est intentionnel, et non contraventionnel; la mauvaise foi du délinquant doit donc être établie, et, pour lui permettre de réfléchir, la loi prescrit qu'à sa première convocation devant le Comité départemental de surveillance des prix, le commerçant qui vend trop cher sera l'objet d'un simple avertissement dont copie sera adressée au procureur. Ce n'est qu'en cas de récidive et faute de pouvoir justifier sa hausse devant le Comité qu'il sera traduit devant les tribunaux et passible des peines de 6 jours à 1 mois de prison et 100 à 5.000 francs d'amende.

Pour la troisième infraction commise, moins d'un an après la seconde, la peine pourra s'élever à 1 an de

prison et 10.000 francs d'amende, avec publication et affichage éventuels de la décision.

DÉCRET DU 1^{er} JUILLET 1937

Le décret du 1^{er} juillet 1937 fait un grand pas dans la voie de la réglementation. Il n'est plus question d'évaluation, d'approximation, de discussions sur le plus ou moins bien fondé d'une majoration des prix : l'art. 1 en décrète le blocage, sauf autorisation préalable, au niveau du 28 juin précédent, reprenant ainsi, en le généralisant, le procédé inauguré par la Convention. Le délit n'est plus intentionnel. Il devient contraventionnel, matériel, constitué par le seul fait, volontaire ou non, de dépasser le prix en vigueur au 28 juin. Sa constatation devient ainsi beaucoup plus simple, et l'art. 2 du décret en confie le soin à une foule de fonctionnaires : officiers de police judiciaire, agents du service de répression des fraudes, agents des contributions indirectes, dont la liste ne fera qu'augmenter. Ils dressent un procès-verbal et le transmettent dans les 24 heures au préfet qui a 3 jours pour le soumettre au Comité départemental. Celui-ci recherche si la hausse n'a pas fait l'objet d'une autorisation valable de sa part, et, au cas où il s'agit de denrées périssables, il entend les justifications de l'intéressé. Si le comité départemental conclut à la poursuite, le dossier est transmis dans les 48 heures au procureur de la République compétent. Les poursuites seront exercées par voie de citation directe, et le tribunal devra statuer à sa plus prochaine audience, ce qui veut dire simplement que l'affaire prendra immédiatement son tour et subira un certain nombre de remises inévitables. L'avis

motivé du Comité tiendra lieu d'expertise, et il sera statué d'urgence sur l'appel. Toutes ces dispositions se retrouveront dans la codification du 21 octobre 1940.

Le décret étend la responsabilité de la hausse à des tiers, directeurs ou administrateurs de l'entreprise, et soulève ainsi des problèmes de responsabilité pénale pour autrui que nous étudierons en leur temps. Quant aux peines, elles sont singulièrement aggravées. D'un maximum de 1 mois, selon la loi de 1936, la peine de prison passe à un minimum de 1 mois et un maximum de 6 mois. L'amende est portée, pour les infractions aux prix de gros, à un minimum de 500 francs et un maximum de 10.000 francs, limités pour les prix de demi gros et détail à 50 et 500 francs, et elle ne pourra faire l'objet d'un sursis. Des mesures de publicité par affiches sont prévues et le délit de lacération de ces affiches puni de 6 à 15 jours de prison.

Comme on peut le constater, un réseau très sévère de pénalités entoure les délinquants ; mais nous sommes encore loin de la maison rasée du pelletier de Strasbourg, ou de la peine de mort réclamée par Collot d'Herbois à la tribune révolutionnaire.

Un décret du 25 août 1937, modifiant le précédent, oblige le Comité départemental à demander l'avis du Comité national avant de déposer ses conclusions et préalablement à toute poursuite, toutes les fois qu'il s'agit de denrées, marchandises ou services intéressant l'ensemble du territoire national.

DÉCRET DU 12 NOVEMBRE 1938

En 1938, le décret du 12 novembre innove largement en la matière. Il bloque tous les prix de détail à la date

de sa promulgation, crée un régime spécial de contrôle a posteriori pour certains produits industriels échappant à la libre concurrence (ententes...), et une nouvelle catégorie de contrôleurs pour remplir cette fonction, à laquelle ils seront habilités par lettre de mission du Ministre de l'Economie Nationale.

Le Comité National conserve son rôle précédent (loi du 19 août 1936, décrets du 1^{er} juillet, 21 juillet et 25 août 1937) et devient en outre chargé de statuer sur l'appel formé, dans les 8 jours de la notification, contre une décision du Comité départemental refusant une majoration. Il doit statuer dans le mois de la réception de l'acte d'appel. Outre qu'il accroît les garanties accordées au commerçant pour discuter une répression qui doit être stricte sans sombrer dans l'arbitraire, le décret diminue sensiblement les peines précédentes en réduisant les peines minimum de 500 à 100 francs pour les infractions aux prix de gros, et de 50 à 16 francs pour les infractions aux prix de détail.

Comme sous le régime du décret du 1^{er} juillet 1937, la peine pourra être portée au double, en cas de récidive dans l'année, sans que l'on puisse faire application de l'art. 463 C. Pén., relatif aux circonstances atténuantes.

Les mesures particulières relatives à la responsabilité des sociétés, à la liberté de la vente des produits agricoles par le producteur, etc., sont maintenues.

DÉCRET DU 9 SEPTEMBRE 1939 ET LA LÉGISLATION DE GUERRE

La déclaration de guerre trouve donc la France dans un état très avancé de réglementation. Au lieu d'une

économie saine et bien portante, prête à affronter les plus rudes épreuves, c'est un malade auquel il a fallu déjà appliquer des remèdes dangereux, dont l'histoire montre assez l'efficacité médiocre pour inciter à n'y recourir que dans les crises les plus graves. Avec la guerre, survenant après plusieurs années de difficultés intérieures, éclate cette crise tant redoutée ; il faut en enrayer au plus vite les effets économiques, et c'est le décret du 9 septembre 1939, qui restera en vigueur pendant toutes les hostilités et après l'armistice, jusqu'au décret de codification.

Comme celui de 1937, comme celui de 1938, le décret de 1939 bloque les prix. Le blocage est effectué aux prix pratiqués le 1^{er} septembre 1939, date particulièrement importante puisque deux ans et demi plus tard, c'est toujours à elle qu'il faudra se référer pour dépister les infractions. Le décret de 1939 innove sur quelques points particuliers ; il allonge encore la liste des agents verbalisateurs : officiers préposés aux approvisionnements, représentants du service du ravitaillement général, désignés conformément aux arrêtés du Ministre de l'Agriculture, contrôleurs auxiliaires non rétribués, nommés éventuellement par les préfets.

Il raccourcit, par contre, la procédure, en supprimant l'obligation faite au Comité départemental par le décret du 25 août 1937, de demander l'avis du Comité national préalablement à toute poursuite. Désormais, le dossier est immédiatement remis au préfet pour être transmis au procureur ; le Comité départemental se bornera à en référer « ensuite » au Comité National.

Les peines prévues en 1938 sont maintenues, mais le décret y ajoute des sanctions d'ordre professionnel,

corporatif, qui bouleversent les notions traditionnelles. Ces sanctions professionnelles peuvent être en effet prononcées, les unes par le préfet sous forme de sanctions administratives, les autres par les tribunaux sous forme de peines judiciaires. Si le Comité départemental ou le Comité national, nous dit l'art. 10 du décret, décident de poursuivre, le préfet pourra, en outre, fermer temporairement le fonds de commerce ou l'entreprise pour une durée inférieure à 1 mois, et si, après l'expiration de ce délai de 1 mois et avant le jugement, il y a récidive, le préfet pourra ordonner la fermeture pendant un délai de 2 mois. Telle est la sanction administrative, indépendante de la sanction judiciaire et antérieure à elle.

Quant à la sanction judiciaire, elle est prévue par l'art. 13 qui autorise le tribunal à interdire au délinquant l'exercice de sa profession pour une durée déterminée, à peine d'un emprisonnement de 6 jours à 2 ans et d'une amende de 500 à 5.000 francs. Cette peine n'oblige pas seulement le coupable à quitter la direction de son négoce ou de son entreprise : il n'aura pas le droit d'y être employé, à quelque poste que ce soit. Il est aisé de comprendre les motifs de cette restriction, sans laquelle la peine eut été parfaitement inopérante.

Si l'interdiction est d'une durée supérieure à deux ans, le délinquant perdra définitivement son fonds de commerce, qui sera vendu aux enchères publiques s'il en était propriétaire, ou repris par le propriétaire s'il n'en était que locataire.

Nous aurons à revenir sur ce système très original de cumul des peines administratives et judiciaires pour une

même infraction, puisqu'il sera repris, par la loi du 21 octobre 1940.

Au cours de la guerre, de nombreux décrets vinrent compléter cette réglementation, notamment en allongeant la liste des infractions punissables. Celui du 20 janvier 1940 lutte contre le stockage et, en général, contre toutes les manœuvres qui tendent à refuser de satisfaire les demandes normales de tout ou partie de la clientèle, en subordonnant une vente à d'autres ventes, ou à la vente d'une certaine quantité, ou à certaines heures de la journée.

Il perfectionne les mesures d'ordre professionnel inaugurées par le décret du 9 septembre 1939 en obligeant le délinquant à payer intégralement son personnel pendant la fermeture ordonnée par le préfet ou par le tribunal.

S'attachant plus spécialement à définir la hausse illicite, le décret du 29 février 1940 poursuit tous les procédés par lesquels les commerçants ou les industriels ne manquèrent pas de chercher à tourner les règles du blocage. Il pénalise l'application à une marchandise « nue » du prix qui s'entendait antérieurement de la marchandise « logée » ; à une marchandise prise au départ, gare ou usine, du prix de cette marchandise rendue « franco » chez l'acheteur ; il exige que dans le prix actuel soient compris les prestations ou fournitures accessoires, ainsi que les escomptes, ristournes, remises autrefois accordées, et qu'aucune majoration ne soit apportée aux suppléments de prix pour la livraison en petites quantités, ou pour différence de qualité.

Cette multiplication des infractions punissables demandait un renforcement parallèle des moyens de

contrôle. Le décret du 9 avril 1940 vient organiser le jeu des réclamations par les particuliers et en fixer la procédure, mais il ne va pas jusqu'à attribuer à ces auxiliaires bénévoles, comme le faisaient les ordonnances du xvr^e siècle, un fort pourcentage sur les amendes infligées. Le rendement s'en ressent peut-être, mais on n'ose regretter un système antisocial de délation salariée.

Le décret du 3 mai 1940, mérite d'être mentionné dans cette rapide revue d'une floraison législative dont nous ne voudrions noter que les grandes étapes vers le décret de codification. Il prescrit aux commerçants d'établir un relevé des prix pratiqués par eux à la date du 1^{er} mai 1940, sur un registre spécial, dont les pages seront numérotées, et qui ne devra comporter aucune rature. Cette mesure, que le décret du 21 octobre 1940 consacrera dans son art. 33, couronne celles prises jusqu'alors pour faciliter la tâche des agents du contrôle des prix.

La catastrophe de Mai-Juin 1940 n'interrompt pas l'activité législative. La défaite militaire et toutes ses conséquences s'ajoutant à l'état de guerre sans le faire cesser, et mettant notre économie au service d'une puissance étrangère sans la faire bénéficier de l'apport de puissances belligérantes riches de toutes les matières premières, il apparaît de plus en plus nécessaire de parer à la menace de déséquilibres fâcheux, ou tout au moins de limiter dans la mesure du possible les dérèglements inévitables d'une économie soustraite pour un temps au libre jeu de ses lois naturelles.

A la suite du décret du 20 mai 1940 organisant les services de contrôle et qui est toujours en vigueur, des mesures de détail viennent compléter le monument un

peu hétéroclite élevé progressivement depuis 1936, selon les nécessités du moment, jusqu'à la loi du 21 octobre 1940, dite « Code des Prix », qui régit encore aujourd'hui la matière.

La loi du 21 octobre 1940 n'est pas seulement une codification de toute la législation relative à la hausse illicite des prix ; elle innove hardiment et largement, relevant les imperfections des décrets antérieurs qu'elle abroge, éclairant d'un jour nouveau des problèmes laissés jusque là dans l'ombre, traquant la hausse des prix dissimulée sous des apparences de maintien, voire de minoration des prix antérieurs, centralisant enfin la surveillance des prix et renforçant la répression.

L'essai historique qui précède où nous avons cherché à ne pas dissocier complètement le point de vue pénal du point de vue économique, a tenté d'éclairer au passage à travers les diverses mesures relevant désormais de l'histoire de notre pays, comme à travers les mesures plus récentes qui nous régissent aujourd'hui et ne sont pas encore entrées dans le domaine de l'histoire, les nécessités économiques qui les ont motivées.

Ainsi replacée dans son cadre économique, nécessaire pour en comprendre l'esprit et en saisir les grandes lignes, la loi du 21 octobre 1940 ne sera considérée dans cette étude que sous l'angle de la répression. Nous ne nous étendrons donc pas sur ses dispositions proprement économiques ou administratives, sur l'organisation de la fixation des prix en France et la centralisation dont elle a fait l'objet entre les mains du ministre des finances.

DEUXIÈME PARTIE

LA RÉPRESSION DE LA HAUSSE ILLICITE SELON LA LOI DU 21 OCTOBRE 1940

Titre I

Le domaine d'application du code des Prix

Abrogeant la législation précédente, dont elle reprend ou modifie les principales dispositions, la loi du 21 octobre 1940 bloque les prix de tous les produits industriels et commerciaux, gros et détail, au taux atteint par ces produits à la date du 1^{er} septembre 1939. Mais le blocage existait déjà dans la législation antérieure. Il a aussi été prévu par les ordonnances allemandes. Avant d'étudier les infractions à ce blocage et leur répression, deux questions demandent donc à être examinées :

La première est celle du domaine d'application du « Code des prix » dans le temps, autrement dit de sa rétroactivité. Elle perdra peu à peu son importance à mesure que les mois s'écouleront, mais nous ne sommes pas si loin de l'époque où les décrets précédents étaient

encore en vigueur pour ne pas rechercher quel texte devra s'appliquer à des infractions déjà anciennes.

La seconde reste malheureusement d'actualité : c'est celle du cumul de la répression des autorités administratives ou judiciaires françaises, avec la repression exercée en vertu de leurs ordonnances par les autorités d'occupation.

CHAPITRE PREMIER

L'APPLICATION DU CODE DES PRIX DANS LE TEMPS

La question n'est pas extrêmement épineuse, et requiert simplement l'application des principes sur lesquels les criminalistes sont d'accord. En droit pénal, on ne peut pas dire a priori que la loi est rétroactive ou ne l'est pas. Cela dépend essentiellement du contenu de chaque loi, et c'est pourquoi il importe de distinguer dès l'abord les lois concernant le délit et sa sanction, qui peuvent être rétroactives, des lois fixant la procédure de la poursuite qui le sont toujours. Le code des Prix, comme les décrets précédents, procède des deux à la fois.

En ce qu'il s'apparente aux premières, il est sans effet, pour l'incrimination et la peine, sur les délits commis avant la promulgation, qui restent sous le régime du décret du 9 septembre 1939, ou du 12 novembre 1938, etc... C'est ce que tient à préciser l'art. 79 § 2. L'absence de cette précision n'aurait d'ailleurs soulevé aucune dif-

ficulté, car depuis 1938, chaque mesure législative aggrave les peines et multiplie les délits. Or il est de principe indiscuté qu'un conflit de lois pénales doit toujours être résolu dans le sens le plus favorable à l'inculpé. Ainsi, l'art. 22 de la loi du 21 octobre qui prévoit le délit nouveau d'absence de minoration équivalant à une majoration, ne pourra s'appliquer à un abaissement de qualité, pratiqué avant le 21 octobre sans diminution correspondante du prix de vente. De même encore, on ne pourrait, en invoquant la loi de codification, infliger une peine de 1 an de prison et 50.000 francs d'amende pour une infraction commise avant sa promulgation, alors que le maximum de prison était de 6 mois et l'amende maxima de 10.000 francs.

En ce qu'elle rentre, par contre, dans la catégorie des lois de procédure, la loi du 21 octobre est rétroactive et s'applique aux délits commis antérieurement à son entrée en vigueur (art. 78). Les lois de forme ont en effet pour but de faciliter la recherche de la vérité et de multiplier les garanties accordées aux inculpés, double rôle qui en justifie l'application immédiate aux procès en cours.

En pratique, ces règles ont soulevé quelques difficultés, qui ont été tranchées par la Cour de Cassation. Appliquant à contrario l'art. 79 de la loi du 21 octobre, la jurisprudence de la Cour Suprême reconnaît toutes les dispositions des décrets antérieurs qui n'auraient pas été formellement abrogés, ou qui ne seraient pas en contradiction manifeste avec les dispositions nouvelles. Elle se reporte, pour les incriminations et les peines applicables, à la loi en vigueur au moment où le fait punissable a été commis, à moins, et nous avons vu que c'est

le cas exceptionnel du décret-loi du 12 novembre 1938, que la nouvelle peine soit plus douce (1).

Mais quelle est exactement la date du fait incriminé ? Le délit de hausse illicite est-il un délit instantané ou un délit continu ? La question est d'importance, car si on admet le délit instantané, cessant d'exister dès que la majoration a été effectuée, la législation nouvelle n'aura pas de prise sur lui en ce qui concerne l'incrimination et la peine. Si au contraire on considère la hausse illicite comme un délit continu, la loi nouvelle pourra frapper une majoration régulière à l'époque où elle a été effectuée, mais devenue illégale depuis une nouvelle disposition de blocage.

Pour déterminer la nature de cette infraction, il n'y a qu'un seul critère juridique : analyser sa définition légale. Certaines infractions, qui semblent à première vue être continues, comme la bigamie, sont en réalité des infractions instantanées parce que la loi, dans cet exemple, punit le fait de contracter un second mariage avant la dissolution du premier et non le fait de vivre avec un conjoint illégal. Or, le Code des Prix considère comme majoration illicite toute infraction aux dispositions du chapitre II du Titre I du Livre I, c'est-à-dire aux articles 15 et suivants de la Loi.

La lecture de l'art. 16 pourrait militer en faveur du délit instantané : « jusqu'à une date qui sera fixée ultérieurement, est interdite toute majoration des prix ». Il semble donc que le seul fait de majorer les prix soit punissable, et qu'une majoration effectuée à une époque où elle était autorisée ne puisse plus être remise en question.

(1) V. Orléans, 17 mars 1939, *Gaz. Pal.*, 1939.1.790.

Mais l'art. 15 permet la solution contraire en ce qu'il déclare que les prix « demeurent » fixés au niveau du 1^{er} septembre 1939. Il institue ainsi une permanence de l'état délictueux qui le fera tomber sous le coup des mesures nouvelles. Cette seconde solution s'impose sans aucun doute aujourd'hui, car la Cour de Cassation avait déjà tranché en ce sens une question soulevée par le décret du 1^{er} juillet 1937, alors que ce décret disait, dans son article 1^{er} : « Toute *majoration* des prix est interdite ». La Cour de Cassation a cependant décidé par un arrêt du 15 mars 1940 (1) que la majoration effectuée par le commerçant à la date du 1^{er} juillet 1937, avant que le décret n'ait fixé le blocage des prix au 28 juin, est punissable si elle n'a pas été rapportée après la promulgation du décret. Ce n'est donc pas le fait d'avoir donné l'ordre de majorer les prix qui tombe sous le coup de la loi, mais le fait de n'avoir pas révoqué un ordre devenu contraire aux dispositions légales. C'est bien la consécration de la théorie du délit continu, qui doit permettre aujourd'hui à la loi du 21 octobre d'atteindre les majorations effectuées entre le 1^{er} septembre 1939 et le 20 mai 1940, comme le décret du 1^{er} juillet 1937 a pu frapper les majorations effectuées entre le 28 juin 1937 et le 2 juillet, date de sa promulgation.

Une autre difficulté peut être soulevée au sujet de l'application rétroactive des règles de procédure. Il est en effet arrivé, dans l'évolution de la législation récente sur les prix, qu'un décret vienne supprimer une formalité qui constituait une garantie accordée à l'inculpé. L'auteur d'une infraction commise sous le

(1) *Gaz. Pal.* 1940.1.368.

régime de faveur se verra-t-il frustré, par un décret nouveau, de cette faveur ? La réponse ne semble guère devoir prêter à controverse : le principe de la rétroactivité des règles de procédure doit respecter les droits acquis. La jurisprudence, sur ce point, est constante. Ainsi la suppression d'une voie de recours ne s'applique pas à un procès en cours. De même a-t-il été jugé à plusieurs reprises que la suppression par le décret du 9 septembre 1939 de l'obligation pour le Comité départemental de solliciter l'avis du Comité national, n'a aucune influence sur les instances commencées sous le régime du 12 novembre 1938. L'absence de cet avis rendra nulle la procédure, et l'inculpé pourra l'invoquer pour demander sa relaxe. Puisque, sous le régime de 1938, l'avis du Comité national était, en quelque sorte, un des éléments constitutifs de l'infraction, il importe peu que par la suite cet élément ait été supprimé : au moment de la majoration, elle devait faire l'objet de l'avis en question pour être illicite ; or elle n'en a pas fait l'objet ; donc elle n'était pas illicite, conclut la Cour de Cassation, et aucune loi nouvelle ne pourra punir un fait qui n'était pas punissable lorsqu'il a été commis, et qui ne s'est prolongé au-delà de la promulgation de cette loi nouvelle.

Plus récemment, la Cour Suprême a eu à résoudre un autre problème d'application de la loi du 21 octobre 1940 (1). L'art. 47 de cette loi oblige de transmettre le procès-verbal constatant l'infraction au chef de service départemental de contrôle des prix, préalablement à toute poursuite judiciaire. Or, en l'espèce, le délit de

(1) Cass, Crim. 14 mai 1941. *Recueil analytique Dalloz*, 1941, N° 14, p. 232.

hausse illicite, ayant été commis sous le régime de 1939 n'exigeant pas cette procédure administrative préalable, et ayant fait l'objet aussitôt d'une poursuite régulière, avait été déjà sanctionné par le Tribunal Correctionnel, lorsqu'en appel l'inculpé invoqua, pour obtenir sa relaxe, la non-observation de la nouvelle procédure devenue, entre temps, obligatoire. La Cour Suprême a rejeté les prétentions de l'appelant, et déclaré inapplicable la nouvelle procédure. Cette solution peut paraître en opposition avec le principe de la rétroactivité des règles de procédure, affirmé par la loi dans son art. 78 : l'affaire n'étant pas jugée définitivement, pouvait-on refuser à l'inculpé une garantie supplémentaire ? N'était-ce pas battre en brèche ce principe qu'on applique toujours la loi pénale la plus favorable au délinquant ? Pourtant, la solution adoptée par la Cour de Cassation semble la plus raisonnable. Il y a en deux procédures distinctes : une procédure administrative, une procédure judiciaire ; la procédure judiciaire est encore en cours, et pourra bénéficier de modifications favorables ; la procédure administrative est close, définitivement close : il ne faut plus la remettre en question. On admet généralement que les lois de compétence ne rétroagissent plus sur un procès qui a déjà fait l'objet d'un jugement en premier ressort ; à plus forte raison doit-on rejeter cette rétroactivité lorsqu'elle ne porterait que sur une forme de procédure, et qui, de plus, est une forme de procédure extra-judiciaire.

CHAPITRE II

LE CUMUL DE LA RÉPRESSION PAR LES AUTORITÉS FRANÇAISES ET PAR LES AUTORITÉS ALLEMANDES D'OCCUPATION

Si l'on peut hésiter sur la loi française applicable à une hausse illicite, on ne songe pas du moins à cumuler les mesures repressives et les pénalités des différentes lois successivement applicables. Provisoirement et jusqu'à des jours meilleurs, une question plus grave se pose : celle de savoir comment concilier la repression de l'administration ou des tribunaux français, à qui l'occupation militaire n'a pas enlevé la souveraineté territoriale, avec la repression exercée par les autorités allemandes en vertu des ordonnances rendues par elles. Le problème est grave, car il met en jeu la règle « non bis in idem » selon laquelle nul ne peut être poursuivi et puni deux fois pour une même infraction.

Nous touchons ici à un problème de droit pénal international. Il se posait déjà, en temps normal, lorsque les juridictions de deux Etats se trouvaient compétentes pour statuer sur une même infraction. Généralement la solution a été recherchée dans le caractère territorial de la loi pénale, basé sur ce fait que l'ordre social a été

troublé avant tout dans le territoire où s'est commise l'infraction, et que c'est par conséquent la juridiction de ce territoire qui doit poursuivre et punir. Ainsi le Code d'Instruction criminelle admet que l'auteur d'une infraction commise à l'étranger ne peut plus être poursuivi en France pour cette infraction, lorsqu'il a été définitivement jugé à l'étranger.

Mais il ne peut être question, dans notre cas particulier, de distinctions territoriales : la zone occupée a les mêmes limites, la même surface pour l'exercice de la répression des hausses par les autorités françaises et allemandes. Le délinquant est traduit, sur place, devant deux juridictions différentes. Lorsque la plus diligente l'aura condamné, que pourra faire l'autre ? Ou, plus pratiquement, restreignons le problème à la question suivante : que pourront faire les autorités françaises en présence d'un délinquant déjà puni par les autorités allemandes ?

Cette situation pourrait s'apparenter avec plus de justesse à celle de l'individu qui, ayant commis un délit en France, s'est enfui à l'étranger où il a été condamné par une juridiction étrangère. Cette condamnation épuise-t-elle le droit de poursuite en France ? Il faut admettre la négative, car c'est en France que l'ordre public a été troublé, et la répression étrangère n'offre pas de garanties suffisantes pour éliminer sur ce point la souveraineté française. La répression étrangère ne recherche pas le rétablissement de la tranquillité publique troublée par le délit. Si elle se décide à punir, c'est parce qu'un intérêt propre l'y engage. De même, les autorités françaises et allemandes ne répriment pas la hausse illicite pour les mêmes raisons, au même point

de vue. Elles ne visent pas le même but, et la condamnation prononcée par les unes ne doit pas épuiser le droit des autres à poursuivre l'infraction. Telle est la solution adoptée aujourd'hui par la jurisprudence, depuis l'arrêt de la Cour de Caen du 22 janvier 1941 (1).

Les ordonnances allemandes en matière de hausse des prix datent des premiers jours de l'occupation. Dès le 20 juin 1940, avant même la signature de l'armistice, un décret interdit toute augmentation des prix et des rémunérations de tout genre ; le décret dit : « toute augmentation », mais il n'en laisse pas moins entendre ensuite qu'il poursuivra spécialement les hausses effectuées sur les marchandises ou services de première nécessité pour les troupes d'occupation. Allant plus loin que la loi française, il englobe dans le délit de hausse illicite non seulement la baisse de qualité non accompagnée de minoration de prix, ce que décidera la loi du 21 octobre, mais encore le refus de livrer ou de fabriquer des marchandises. Il prévoit enfin des autorisations de hausse accordées par le feldkommandant ou des offices agissant en son nom, et des peines allant jusqu'à six semaines de prison et 30.000 reichsmark d'amende, outre la confiscation possible des objets dont le prix aura été majoré. Notons la modicité relative de la peine de prison par rapport à la peine d'amende qui, au taux actuel du mark à 20 francs, est beaucoup plus lourde que le maximum de 100.000 francs prévu par la loi française.

Une seconde ordonnance du 27 juillet 1940 concerne l'affichage des prix conformes au décret du 20 juin : les détaillants doivent afficher les prix et conserver les factures de leurs achats aux grossistes. Tous les commer-

(1) Rec. critique DALLOZ, 1941, p. 97.

çants, du grossiste au détaillant, doivent établir sur registre un relevé du prix pratiqués le 1^{er} mai 1940. La réglementation allemande ne fait, sur ce point, que se superposer à la réglementation française du 3 mai 1940 que reproduira la loi de codification dans son article 33.

Ainsi donc, deux législations très semblables régissent, sur le même territoire, le contrôle des prix. Nous avons indiqué brièvement la position actuelle de la jurisprudence. Recherchons-en maintenant les justifications de principe et le détail d'application.

Problème de droit international, avons-nous dit précédemment, il en présente incontestablement les caractères essentiels, car nul ne peut mettre en doute que l'occupation militaire ne laisse subsister la souveraineté territoriale de la France. C'est une situation de fait. Les tribunaux français continuent à juger au nom de l'Etat Français, sans tenir compte (théoriquement du moins, et nous verrons dans quelle mesure) des jugements rendus par les juridictions allemandes qui ont à leur égard le caractère de jugements étrangers.

Cette souveraineté territoriale avait été proclamée en 1871 par la Cour de Cassation (1) dans une affaire où était discutée la valeur d'une sentence de la Cour d'Assises de Colmar du 21 novembre 1870, rendue pendant l'occupation, indépendamment de toute intervention de l'occupant. Après le traité de Versailles, plusieurs décisions vinrent confirmer l'indépendance, vis-à-vis des tribunaux de l'occupant, de la juridiction du territoire occupé (2).

(1) *Dal. Pér.* 1875.1.185.

(2) V. la note de M. Donnedieu de Vabres sous l'arrêt de Caen, *Recueil critique Dalloz*, 7^e et 8^e cahiers 1941, p. 99.

Les ordonnances allemandes de 1940 laissent subsister les juridictions françaises. Celles-ci ont plein pouvoir pour juger les infractions rentrant dans leur compétence normale, à charge simplement (Ordonnance du 23 juillet 1940) pour les autorités de « persécution » pénale, autrement, dit les parquets, de soumettre aux tribunaux militaires allemands toutes dénonciations ou procédures concernant les crimes et délits contre tout ce qui touche de près ou de loin « les fins de l'occupation ». Les parquets doivent même informer l'occupant d'infractions aux seules ordonnances allemandes, non susceptibles d'être poursuivies en vertu d'une loi française. Mais il faut bien noter que ces devoirs n'incombent qu'aux organes de « persécution ». La juridiction française reste libre, et ne juge que selon la loi française.

De même, l'ordonnance précitée prévoit l'exécution par les autorités françaises de peines privatives de liberté prononcées contre des français par les tribunaux allemands : l'occupant fait jouer à certaines autorités françaises le rôle de policiers et à d'autres le rôle de geôliers, mais il n'empiète pas sur la juridiction proprement dite.

Ainsi, théoriquement, un tribunal français se trouve vis-à-vis d'un tribunal militaire d'occupation dans la même situation que vis-à-vis d'un tribunal étranger. Cela ne veut pas dire, nous l'avons vu plus haut, qu'il ne doivent tenir aucun compte de sa décision dans une affaire déjà jugée. Et c'est bien à cette jurisprudence internationale solidement établie que se range la Cour de Caen. Mais elle s'y range pour des motifs plus précis, tirés des termes mêmes de l'ordonnance du 10 septembre 1940 concernant les pouvoirs de juridiction pénale de police des Kreiskommandanten en territoire occupé.

Cette ordonnance autorise les kreiskommandants à prononcer « des peines disciplinaires » et c'est parce que peines « disciplinaires » plutôt que parce que peines « étrangères » que la Cour leur refuse l'autorité négative de chose jugée vis-à-vis des peines « judiciaires » que pourront prononcer les tribunaux français. Pour inaugurer cette jurisprudence, la Cour n'a pas eu à chercher bien loin la distinction qui lui sert de base : le § 7 de l'ordonnance déclare en effet formellement que ce jugement « disciplinaire » n'excluera pas une punition additionnelle par les autorités « judiciaires » civiles, qui tiendront toutefois compte de la peine disciplinaire déjà subie. Si l'Ordonnance entend bien par autorités judiciaires civiles les tribunaux français (ce que l'on a discuté : voir la note sous l'arrêt de Caen à la Gazette du Palais 1941.1.93), c'était une précaution bien inutile : il est probable que les tribunaux français n'auraient pas abdiqué d'eux-mêmes une souveraineté qu'on ne leur contestait pas. Quant au fait de tenir compte de la peine déjà subie, le simple bon sens et la plus élémentaire justice l'exigeaient.

On notera cependant, avec la Cour de Caen, que cette ordonnance n'a pas de valeur légale aux yeux des tribunaux français, qui n'ont pas à l'interpréter ni à l'appliquer, et qu'en fait les tribunaux français pourraient très bien repousser la distinction proposée par l'ordonnance allemande en faisant remarquer que le terme « disciplinaire » n'a pas le même sens en droit allemand et en droit français. Pour nous, une peine disciplinaire est une sanction surtout morale, comme un blâme, l'exclusion d'un groupement, qui ne comporte qu'exceptionnellement une peine pécuniaire ou privative de

liberté. Or, aux termes de l'ordonnance du 10 septembre 1940, ces peines disciplinaires consistent en une amende et un emprisonnement, ce qui les rapproche singulièrement des peines judiciaires françaises.

Mais tout en notant cette nuance entre les deux langues, c'est de l'examen littéral de l'ordonnance que la cour tire sa conviction de la légitimité de la poursuite française. M. Donnedieu de Vabres va plus loin et nous donne, par une distinction fondée sur l'objet, la véritable justification de ce cumul. L'objet de la poursuite allemande n'est pas le même que celui de la poursuite française.

La loi française punit au nom du droit pénal, qui réprime les atteintes aux règles de morale ou simplement de conduite qui président à la vie paisible d'une société dont elles recherchent le bien commun.

La loi allemande n'agit que pour la défense des intérêts propres de l'occupant. Elle veille à la protection de sa force militaire, et à l'ordre public dans la mesure où il lui est utile. Si elle interdit la hausse des prix, c'est pour éviter que ses forces d'occupation ne soient exploitées par les commerçants et pour assurer la puissance économique de l'Allemagne. La puissance occupante n'a pas été forcément lésée par une infraction dans la même mesure que l'intérêt commun, sur lequel les tribunaux français ont la charge de veiller. Ils n'ont donc aucune raison d'abdiquer leur droit de poursuite, ni celui de juger à nouveau l'affaire, mais sur d'autres bases.

Quant à la question du cumul des peines, elle ne devrait pas prêter à d'amples discussions tant il semble conforme à l'équité de tenir compte de la première, ne

serait-ce que comme un simple fait, pour évaluer la seconde.

La solution n'est d'ailleurs pas absolument juridique, si nous admettons, comme la Cour de Caen, que la peine allemande est d'ordre disciplinaire : rien n'empêche en effet de cumuler une peine judiciaire avec une peine disciplinaire, et les cas d'un semblable cumul sont innombrables. Mais on a remarqué que, pratiquement, ces peines étaient à peu près les mêmes, et il serait la plupart du temps injuste de les additionner pour un cumul idéal d'infractions souvent moins grave qu'un cumul réel pour lequel une jurisprudence constante décide que la première peine subie devra se déduire de la seconde au moment de la nouvelle condamnation. En fait, la Cour de Caen n'a prononcé qu'une peine de principe de 1 franc d'amende, estimant que l'amende de 500 francs prononcée par le Kreiskommandant avait suffisamment puni une hausse légère sur une tablette de chocolat.

Le 30 octobre 1941, la Cour de Bordeaux, ayant à juger une affaire semblable de hausse illicite sur le prix d'un appareil photographique d'occasion, s'est prononcée dans le même sens, mentionnant la disposition du § 7 de l'Ordonnance allemande, mais déclarant formellement que, de toute façon, même en son absence, le principe de la souveraineté territoriale de l'Etat autorisait le renouvellement des poursuites, sauf au juge de tenir compte de la sanction déjà subie. A notre avis, les tribunaux devraient se borner à cette déclaration de principe, sans se référer toujours à un paragraphe d'une ordonnance dont on ne sait pas exactement le sens, et qu'ils ne sont pas chargés d'appliquer.

Les bases théoriques de cette jurisprudence semblent fragiles, il faut le reconnaître. En des matières autres que celles de la hausse illicite, et c'est pourquoi on ne s'y arrêtera pas, il se trouve des notes discordantes : le Tribunal de Simple Police de Rameurupt (1) s'oppose à tout cumul (mais c'est, il est vrai, en matière de contravention) ; le Tribunal Correctionnel de Sedan (2) l'admet pour les poursuites, mais non pour les pénalités.

En matière de hausse illicite, les décisions sont équitables pour les délinquants et respectueuses de la souveraineté française. Elles méritent amplement, à ce titre, d'être respectées.

(1) *Gaz. Pal.* 1941.1.400.

(2) *Gaz. Pal.* 1941.2.487.

Titre II

La répression

La hausse illicite est une infraction à la fois bien déterminée et très extensible. C'est une notion précise en ce sens qu'elle se détermine aujourd'hui par une simple comparaison de chiffres. C'est une notion élastique en ce que les lois successives ont puni sous le nom de hausse illicite un nombre toujours plus considérable de délits qui n'étaient pas précisément des hausses, mais qui avaient pour but de tourner la règle du blocage et d'y échapper. Nous consacrerons donc un premier chapitre à l'étude des infractions punissables, selon la loi du 21 octobre 1940, et des principales difficultés mises en lumière par la jurisprudence. Un second chapitre traitera de la recherche de ces infractions et de la procédure des poursuites jusqu'au jugement de condamnation ou à la transaction pécuniaire. Les sanctions termineront enfin, dans un dernier et bref chapitre, l'étude de cette matière bien fuyante, destinée peut-être à disparaître demain non sans avoir, en passant, bousculé un peu quelques principes de notre droit pénal sur lesquels elle a eu du moins l'avantage de rappeler l'attention.

CHAPITRE PREMIER

LES INFRACTIONS PUNISSABLES

Le Code des Prix ne définit pas la hausse illicite. Il dit simplement, dans son art. 36, que c'est une infraction aux art. 15 et suivants.

Seule l'analyse de ces différents articles permettra donc de déterminer l'état actuel de son évolution empirique, faute de pouvoir partir d'une théorie générale pour en retrouver les éléments.

SECTION 1. — LES INFRACTIONS AU BLOCAGE DES PRIX

L'art. 15 décide que « sont et demeurent fixés au niveau qu'ils avaient atteint au 1^{er} septembre 1939, les prix de tous les produits et services », sans préjudice des majorations régulièrement autorisées depuis cette date. et l'art. 16 interdit toute majoration des prix jusqu'à une date à fixer ultérieurement. Ainsi, la hausse illicite consiste à pratiquer des prix supérieurs à ceux du 1^{er} septembre 1939. C'est la formule du blocage, ignorée des siècles où la réglementation connut le plus de faveur,

introduite dans notre législation par le décret du 1^{er} juillet 1937 et reprise par les décrets suivants.

Hausse illicite et bénéfice exagéré

Le premier point qu'il importe de mettre en lumière, est donc que le délit n'est pas caractérisé par la réalisation d'un bénéfice exagéré, par la pratique d'un prix « injuste », par l'exploitation éhontée du consommateur. Ces faits relèvent des articles 419 et suivants du Code Pénal qui punissent la spéculation illicite pratiquée avec des moyens frauduleux, et non de la législation sur les prix qui ne se préoccupe que du fait matériel d'une entorse aux « prix » sans se soucier des « bénéfices ». Il ne faut pas confondre majoration des prix et exagération des bénéfices. Un arrêt de la Cour d'Appel de Paris a été cassé le 15 mars 1940 par la Chambre Criminelle parce qu'il avait relaxé un individu prévenu de hausse illicite par ce motif qu'il n'avait pas recherché de bénéfice illégitime. L'arrêt n'avait pas, en effet, à entrer dans cette considération. La Cour de Cassation a clairement fixé sa jurisprudence en ce sens par un arrêt du 27 mai 1941 (1) dans une espèce relevant encore du décret du 9 septembre 1939, ce qui importe peu puisque la loi du 21 octobre 1940 en a repris cette disposition. Elle casse un arrêt de condamnation rendu sur la seule constatation d'un bénéfice anormal, alors que le délit prévu par la législation sur les prix en vigueur au moment où les faits de la prévention ont été commis « consistait uniquement dans la majoration non autorisée des prix pratiqués

(1) Recueil critique DALLOZ, 1941, 10^e Cahier, p. 131.

et des tarifs appliqués à la date du 1^{er} septembre 1939 » et que cette législation « ne prévoyait ni ne punissait le fait d'avoir prélevé sur les prix de revente un bénéfice excessif, c'est-à-dire dépassant celui qui résulte des usages du commerce ».

Plus récemment, par un arrêt du 22 janvier 1942 (1) la Cour a maintenu cette distinction fondamentale en précisant les domaines respectifs du C. P. et de la législation des prix. Celle-ci n'est pas une loi spéciale régissant, dans les circonstances exceptionnelles de la guerre, une matière dont le Code Pénal constituerait le droit commun. Si nous l'admettions, il faudrait rejeter l'application des art. 419 et suivants, toutes les fois que l'infraction au blocage se complique de manœuvres ou d'intention frauduleuses, toutes les fois qu'elle justifierait une application concurrente des deux législations, en vertu de la maxime « *specialia generalibus derogant* » selon laquelle les lois spéciales doivent toujours primer les lois plus générales.

Or, les deux législations ont un domaine bien distinct. Elles ne s'excluent pas l'une l'autre. Lorsque les éléments constitutifs du délit de spéculation illicite existent, l'art. 419 s'applique, les décrets sur les prix ne venant que se « juxtaposer » pour la durée de la guerre aux textes assurant la répression pénale des faits non prévus par eux.

Caractère matériel du délit

La loi du 21 octobre 1940 ne réprime donc que l'infraction très spéciale consistant à outrepasser le prix

(1) *Le Droit Pénal*, n° 5, p. 138.

bloqué. Le délit sera établi par la comparaison entre le chiffre pratiqué actuellement et un autre dont nous verrons qu'il n'est pas toujours facile à déterminer. Mais cette difficulté matérielle surmontée, il n'y aura plus de place pour aucune discussion : le délit sera ou ne sera pas. Il a perdu en effet le caractère intentionnel que lui laissait encore la loi de 1936, et qui l'apparentait au délit réprimé par le Code Pénal. Il est devenu purement contraventionnel, matériel. La mauvaise foi du délinquant n'entre plus en ligne de compte, et n'est plus un élément constitutif du délit.

La question, soulevée par le décret du 1^{er} juillet 1937 qui institue le blocage, avait été sérieusement discutée à l'origine. La jurisprudence s'était même nettement prononcée pour la relaxe des prévenus dont l'intention frauduleuse n'avait pu être prouvée (1). Mais une meilleure interprétation de la loi amena rapidement les tribunaux à la solution contraire, confirmée aujourd'hui par la Cour de Cassation. Un arrêt du 27 novembre 1941 précise en ce sens que « la mauvaise foi n'est pas un élément constitutif du délit, qui résulte du seul fait de l'inobservation volontaire d'une prescription légale toujours présumée connue ».

Une lecture attentive de la loi du 21 octobre devrait d'ailleurs écarter toute discussion à ce sujet. L'article 37 considère en effet comme délictueux l'achat (et non la vente) effectué « sciemment » à un prix supérieur au prix fixé. Si donc la loi tend cette planche de salut au consommateur trop souvent exposé à se mettre en faute par les nécessités impérieuses de son ravitail-

(1) Paris, 22 octobre 1937, *Rep. Commaille* déc. 1937.13.951 ; Poitiers, 10 décembre 1937, *Rep. Commaille* mai 1938.14.245.

lement, c'est qu'elle entend ne pas faire bénéficier de cette indulgence le commerçant dont la fraude a généralement plus d'ampleur et moins d'excuses.

Prix de référence

Ce délit purement matériel de hausse illicite, s'établit par une simple opération arithmétique. Mais si l'élément actuel est connu, l'élément de référence, le prix pratiqué à la date du 1^{er} septembre 1939, est souvent difficile à déterminer. Il ne se trouve pas en effet sur un registre, sur un barème officiels. Il ne se déduit pas de savants calculs basés sur les données économiques de cette époque. Il ne s'établit pas par analogie. C'est un fait matériel à constater, et qui, nous le verrons, est particulier à chaque commerçant.

Remarquons tout d'abord que la date du 1^{er} septembre est impérative. La loi ne la considère pas comme un point de départ, mais comme un point d'arrêt. Sans grande importance pratique, cette distinction ne doit pas néanmoins être méconnue des tribunaux à qui l'on soumet une majoration récente. Le nouveau prix sera vraisemblablement supérieur à celui pratiqué le 1^{er} septembre 1939 ; encore faut-il le constater expressément, et ne pas se borner à sanctionner l'augmentation en elle-même. La Cour Suprême l'a rappelé dans un arrêt du 16 octobre 1941, cassant un arrêt qui s'était borné à constater une majoration par rapport au mois précédent.

C'est donc à la date du 1^{er} septembre 1939 qu'il faut maintenant se reporter pour rechercher le prix de

référence. Nous abordons ici le problème le plus délicat soulevé par la loi, dont les termes laconiques permettent les interprétations les plus différentes. Les prix sont fixés au niveau qu'ils avaient atteint, lisons-nous à l'art. 15. Mais s'agit-il du prix que pratiquait le commerçant lui-même à cette époque pour une certaine denrée, ou du prix de cette denrée sur le marché du moment, tel que le pratiquaient les entreprises commerciales de la même catégorie ?

L'importance de la question est mise en lumière par l'abondante jurisprudence dont elle a fait l'objet avant d'être définitivement tranchée par la Cour de Cassation. Les tribunaux ont eu à se prononcer déjà sous le régime des décrets antérieurs et nous pouvons considérer la bataille engagée dès ce moment, car la loi du 21 octobre sera tout aussi laconique et laissera le problème entier. A la suite de jugements des tribunaux correctionnels de Toul et de Lyon, le tribunal correctionnel de Montélimar (1) s'est prononcé pour la seule référence aux prix pratiqués par les entreprises similaires. En doctrine, M. Donnedieu de Vabres a vigoureusement défendu cette jurisprudence, non sans l'étayer de solides arguments.

Tout d'abord, l'intérêt social semble s'opposer à ce qu'un commerçant qui, par suite de circonstances particulièrement favorables antérieures au 1^{er} septembre 1939 a pu faire bénéficier sa clientèle de prix exceptionnellement modiques, ne puisse désormais rejoindre le taux usuel pratiqué par sa profession et qui, dans les circonstances nouvelles, est peut-être le seul qui puisse lui éviter de fermer boutique.

(1) 23 novembre 1939, *Gaz. Pal.* 6 déc. 1939.

A l'inverse, si le commerçant s'était livré, avant le 1^{er} septembre 1939, à une hausse illicite cependant interdite par les décrets de blocage précédents, on conçoit mal qu'une jurisprudence chargée d'appliquer une loi plus répressive vienne « cristalliser, sinon légitimer à son profit la hausse initiale », comme le fait remarquer le tribunal de Montélimar, dont le jugement a incontestablement pour avantage de rattraper un délinquant qui avait échappé adroitement mais illicitement aux prescriptions antérieures.

Cette première thèse trouve encore un argument sérieux dans le fait que la loi a confié au Comité départemental de surveillance des prix le rôle d'expert pour l'établissement de la hausse illicite. Il est difficile, en effet, d'admettre qu'il faille déranger un comité d'économistes et de techniciens pour établir le fait matériel d'une différence de prix pratiqués par un même personnage sur une même marchandise, entre deux dates déterminées. C'est un travail d'enquête de police qui ne prête pas à délibération. Il semble donc bien que le décret-loi ait voulu confier ce rôle au Comité de surveillance des prix parce qu'il était le mieux placé pour connaître les usages d'une profession et sa situation économique à la veille de la guerre, et pour évaluer le prix moyen auquel il faudrait se référer.

Cette solution a été cependant repoussée par plusieurs arrêts de cours d'appel (1) qui se sont nettement prononcés en faveur des prix pratiqués par le commerçant lui-même à l'époque du blocage. Il faut reconnaître

(1) Besançon, 14 nov. 1939 D. H. 1940.8; Lyon 20 déc. 1939 D. H. 1940.34; Poitiers 5 janv. 1940 D. H. 1940.35; Nîmes 11 janv. 1940 *Gaz. Pal.* 16 février, 1940; Bourges 1^{er} févr. 1940 D. H. 1940.106.

qu'ils forment dès 1940 un faisceau impressionnant de jurisprudence, et que les arguments qu'ils invoquent ne sont pas sans valeur.

Ce sont d'abord des arguments de texte.

On a voulu en tirer un de l'absence même de précision de la loi, en disant que dans le doute où elle laisse les tribunaux, ceux-ci doivent adopter, selon la règle générale, l'interprétation la plus libérale. L'argument est à double tranchant, car la référence aux prix pratiqués par l'intéressé lui-même est favorable à celui qui vendait cher, défavorable à celui qui vendait bon marché.

Plus sérieux semble l'argument tiré du mot « majoration » employé par la loi. Il est certain qu'une majoration ne peut s'effectuer sur un produit que par rapport à lui même, et qu'en l'état actuel de la langue française qui admet que majoration est synonyme d'augmentation, on ne peut dire qu'un prix a été augmenté sur un objet qu'en se référant au prix antérieur de ce même objet.

On met encore en valeur l'argument a contrario tiré de ce qu'en se référant, pour les entreprises nouvelles créées depuis le 1^{er} septembre 1939, aux prix pratiqués par les entreprises similaires, la loi écarte cette référence dans tous les autres cas par le seul fait qu'elle ne s'y rapporte pas expressément.

Mais l'argument de texte qui nous paraît le plus solide, en ce qu'il ne joue pas seulement sur des mots, mais s'appuie sur l'idée générale qui préside à toute l'organisation nouvelle du contrôle des prix, c'est celui que l'on a tiré du fait que la loi du 21 octobre 1940, pas plus que les décrets précédents, n'a parlé d'« unification » des prix, mais simplement de « blocage ». Il y a une

différence essentielle entre ces deux mesures, qui n'ont ni les mêmes effets ni le même but. Le législateur n'a pas voulu supprimer toute la variété et la diversité des prix résultant du jeu normal et sain d'une économie libérale gangrénée par ailleurs. Cette diversité est justifiée, et le consommateur s'en accommode, voire même en profite. Lorsqu'elle menace d'être dangereuse, le législateur prend des mesures particulières pour la freiner, notamment par l'établissement de prix-limite. Mais les décrets de blocage des prix n'ont pas cherché l'unification. Ils ont simplement voulu interdire la hausse, pour arrêter net une course inquiétante vers la vie chère et l'avilissement monétaire, et c'est pourquoi la référence à un prix moyen, qui supposerait un aménagement, une révision de tous les prix particuliers, ne semble pas pouvoir se justifier dans l'application d'une mesure de blocage.

Cette considération amène tout naturellement à l'examen des arguments d'ordre économique et pratique soutenus à l'appui de cette seconde thèse.

Le blocage, avons-nous dit, a pour but d'arrêter le renchérissement du coût de la vie. Or, la thèse du « prix moyen » permet à l'industriel ou au commerçant qui pratiquait des prix inférieurs aux prix en usage, de les élever brusquement, sans autorisation des autorités administratives. Peut-être est-ce pour eux une nécessité vitale, comme il a été soutenu par la thèse adverse. Mais peut-être aussi les circonstances qui leur permettaient un prix de revient modique, ont-elle subsisté ; aussi ne devraient-ils, de toute façon, pouvoir rejoindre les prix en usage que sur autorisation. Il semble que le vœu du législateur ait été d'empêcher tout renchérissement

qui n'ait pas été reconnu justifié par une commission administrative.

A l'inverse, la thèse du « prix moyen » qui semble difficilement attaquable lorsqu'il s'agit d'éviter la « cristallisation » d'une hausse illicite antérieure, pourrait aboutir à exposer à la ruine, en les obligeant à vendre à perte, des magasins ou entreprises qui étaient obligés, pour diverses raisons d'ordre économique légitimes qu'il est facile d'imaginer, de pratiquer des prix supérieurs à ceux qui étaient en usage dans les entreprises similaires. Blocage ne signifie pas minoration, et le législateur n'a certainement pas voulu ralentir l'activité économique du pays sous prétexte de lutter contre la vie chère, ce qui aboutirait au résultat exactement opposé.

On a fait enfin remarquer que pour toutes les professions artisanales, où l'objet fabriqué porte la marque, le cachet de l'adresse ou de l'expérience de son auteur, il serait profondément injuste et décourageant d'obliger les maîtres de toutes ces branches modestes de l'activité manuelle à ramener leurs prix au niveau des prix moyens pratiqués par la masse des fabricants moins experts et plus médiocres. Ce serait aller à l'encontre des efforts tentés depuis la guerre en faveur de l'artisanat et de la conscience professionnelle en général.

Telles étaient donc les deux théories en présence au jour de la promulgation du Code des Prix, qui, nous l'avons dit, laissait la question entière. Toutefois, la jurisprudence des cours d'appel était déjà nettement orientée dans le sens d'une référence aux prix pratiqués par le commerçant lui-même et le fait que la nouvelle

loi ne soit pas opposée à cette jurisprudence a été interprété par certains comme sa consécration.

Mais en fait, on attendait que le débat vînt devant la Cour Suprême, et il lui fût enfin soumis le 26 février 1941. La thèse des cours d'appel triompha. Le pourvoi du Procureur général près la Cour de Besançon fut rejeté, « attendu qu'en l'état actuel des constatations qui sont exclusives d'un des éléments constitutifs du délit de hausse illicite, à savoir la majoration des prix pratiqués par le prévenu lui-même à la date du 1^{er} septembre 1939, ...la Cour d'appel, en relaxant Vincent des fins de la poursuite, a donné à sa décision une base légale ».

Depuis cet arrêt, la Cour de Cassation a eu de très nombreuses occasions de confirmer cette jurisprudence, qui n'est plus discutée en pratique par les tribunaux.

Entreprises nouvelles et produits nouveaux

Nous sommes donc fixés maintenant sur le point de départ de la hausse illicite lorsque l'entreprise existait déjà en 1939, et vendait déjà le produit litigieux. Mais si l'entreprise est nouvelle, ou le produit nouveau, échapperont-ils au blocage général par le fait que le prix de référence tel qu'il vient d'être défini ne peut être établi ? La réponse négative ne peut faire de doute, et nous insisterons d'autant moins sur ce point que la loi prend soin, dans ses articles 24 et 25, de donner une solution équitable qui n'a guère fait de difficultés en jurisprudence. Elle recourt à la seule référence désormais possible, celle des prix pratiqués par les entre-

prises similaires à la date du 1^{er} septembre 1939, lorsque l'entreprise délinquante n'existait pas à cette époque ; et lorsqu'il s'agit d'un produit nouveau, elle en confie l'estimation à des arrêtés ministériels ou préfectoraux, conformément à l'article 1^{er} du décret-loi.

La jurisprudence fait de ces dispositions très claires de la loi une application qui ne prête guère à discussion, et que la Cour de Cassation a sanctionné de son autorité (1).

Quant à la question de savoir si le commerce ou le produit sont vraiment nouveaux, c'est une question de fait laissée à l'appréciation des tribunaux qui devront appuyer leurs investigations sur l'art. 1^{er} du décret-loi du 9 septembre 1939, subordonnant à une autorisation préfectorale la création et l'extension des établissements commerciaux, industriels et artisanaux et sur l'article 26 de la loi du 21 octobre 1940 qui considère comme produits nouveaux ceux dont la composition a subi depuis la date du blocage des changements affectant directement le prix de revient, et ceux qui sont employés à un usage nouveau.

Changements dans les modalités de la vente

L'application de l'article 17 concernant les hausses camouflées sous des changements dans les modalités de la vente, ne pose de même que des questions de fait que les tribunaux apprécient souverainement. L'énumération de la loi n'est pas limitative. C'est ainsi qu'il a été

(1) Cass. 5 nov. 1941 *Gaz. Pal.* 1942.1.85.

jugé (1) qu'une diminution des remises faites aux acheteurs constituait un délit de hausse illicite.

Produits agricoles

L'art. 18 excepte des dispositions de la loi les produits agricoles vendus par le producteur. La jurisprudence n'en frappe pas moins, et avec raison, la hausse illicite sur les produits agricoles dès qu'ils sont passés entre les mains de commerçants (2).

Majorations autorisées

Beaucoup plus intéressante est, dans son application, la disposition de l'art. 19 qui prévoit des autorisations de majoration accordées par le Comité de surveillance des prix. Elle pose, en effet, la question de savoir si le détaillant peut majorer ses prix automatiquement, sans autorisation préalable, lorsque le grossiste qui alimente son commerce a lui-même majoré ses prix avec les autorisations requises ?

La réponse semble résulter des textes, qui requièrent formellement l'autorisation des organismes administratifs pour toute augmentation de prix, chez le grossiste comme chez le détaillant, nécessitée par l'aggravation des conditions d'exploitation de l'entreprise ou la majoration des prix des matières premières importées. Elle semble aussi résulter du caractère

(1) *Gaz. Pal.* 26 novembre 1941.

(2) *Gaz. Pal.* 1940.2.147.

matériel du délit de hausse illicite, qui exclut toute idée de bénéfice exagéré pour ne considérer que le fait brutal d'une hausse pratiquée sans autorisation.

Quelques décisions sanctionnent cette interdiction (1). Et pourtant, c'est dans le sens très libéral de l'appréciation de son droit de majorer par le commerçant lui-même que s'est orientée la jurisprudence (2) à la suite d'une circulaire de l'Economie Nationale du 3 novembre 1939 et d'une décision du Comité national de Surveillance des prix du 10 novembre 1939.

On comprend aisément les motifs d'équité qui ont dicté cette solution, tant il est évident que l'on aboutirait rapidement à l'étranglement du commerce de détail en ne lui appliquant pas automatiquement les hausses autorisées pour le commerce de gros. Une circulaire du 3 janvier 1941 s'est d'ailleurs appliquée à améliorer cette incorporation des majorations de gros dans les prix de détail, dont elle ne discute pas un instant le principe, en instaurant un système de marges bénéficiaires plus équitable pour le détaillant. Mais la question de la nécessité de l'autorisation n'en reste pas moins en suspens. Nous nous rangerions franchement dans le sens adopté par la jurisprudence s'il n'était en contradiction formelle avec la loi et les principes précités. La loi du 21 octobre 1940 n'apporte en effet sur ce point aucun éclaircissement. On eût aimé qu'elle déclarât ouvertement cette majoration automatique. Or elle ne l'a pas fait, et la jurisprudence suit une pratique peut-être, certainement même, juste, mais tout à fait en marge du

(1) Pau, *Gaz. Pal.* 1940.1.168; Paris, 18 janv. 1940, *Gaz. Pal.* 1^{er} mars 1940.

(2) *Gaz. Pal.* 1940.1.168 (Sedan); *Gaz. Pal.* 1941.1.215 (Seine); *Gaz. Pal.* 1941.1.215 (Saint-Lô).

code. La faute en est à ce dernier, qui aurait dû s'y adapter.

S'il est généralement admis que le détaillant peut majorer sans autorisation préalable, il n'en reste pas moins certain que cette majoration doit correspondre à une majoration autorisée, et non illicite, opérée par son fournisseur. Sur ce point encore, la jurisprudence est divisée. Certains tribunaux (1) exigent du détaillant la preuve de l'autorisation qui a permis au grossiste d'élever ses prix. D'autres (2), plus libéraux, présument l'autorisation ; mais il semble que ce libéralisme soit un peu excessif, car le détaillant trouve dans l'art. 35 de la loi du 21 octobre 1940 un moyen très simple de vérifier cette autorisation. On présume un fait difficile à prouver, lorsque la bonne foi paraît entière chez celui à qui incomberait le fardeau de la preuve : or, l'art. 35 exige la mention, sur les factures d'achat, du numéro, de la date et de l'origine de la décision qui autorise la dernière majoration de prix pratiquée depuis le 1^{er} septembre 1939. Le détaillant peut et doit se reporter à cette mention. S'il en constate l'absence, et si on la lui refuse, il saura à quoi s'en tenir sur le prix qu'on lui propose, et sera inexcusable d'accepter.

Dans l'échelle des prix autorisés, celui du détaillant est évidemment le plus élevé. C'est pourquoi la jurisprudence ne l'autorise à vendre qu'au consommateur et le condamne pour hausse illicite s'il joue le rôle de demi-grossiste en vendant à un revendeur. Il pratiquerait en effet ainsi des prix supérieurs à sa catégorie par le fait

(1) Saint-Lô, 9 janv. 1941 *Gaz. Pal.* 12 mars 1941.

(2) Seine, 17 décembre 1940.

qu'il obligerait son acquéreur à pratiquer lui-même, pour ne pas vendre à perte, une hausse illicite (1).

Il ne faudrait pas déduire des explications qui précèdent que les délits commis par le grossiste et le détaillant soient solidaires, et que le second ne puisse exister si le premier n'est pas établi. Sans doute le détaillant pourra-t-il se faire complice d'une fraude initiale, et en profiter. Mais il est admis en droit pénal que le complice ne peut se prévaloir de ce que l'auteur principal n'a pas été poursuivi, bien que connu. En l'absence de toute disposition contraire de la législation sur les prix, il est incontestable que l'exercice de la poursuite contre un commerçant ne doit pas être subordonné à une poursuite préalable ou concomitante contre le fournisseur (2). Cela résulte encore du caractère essentiel de la hausse illicite qui n'est pas un délit intentionnel, mais matériel, qui ne laisse pas de place à un partage ou à une exonération de responsabilité.

SECTION II. — LES INFRACTIONS

ASSIMILÉES A LA HAUSSE ILLICITE

Le Code des Prix lutte contre l'enchérissement de la vie, sous toutes ses formes. C'est pourquoi il a dû étendre ses mesures répressives à un grand nombre d'agissements qui, s'ils n'avaient pas, à proprement parler, les caractères d'une hausse illicite, en avaient néanmoins tous les effets économiques déplorable.

(1) Seine, 11 décembre 1940 *Gaz. Pal.* 23 mars 1941.

(2) Cass. 14 mai 1941, *Recueil analytique Dalloz* 1941, n° 15, p. 232.

Intermédiaires nouveaux

Il s'attaque d'abord aux intermédiaires nouveaux. L'article 20 interdit toute majoration nouvelle sous le prétexte de leur intervention. Il semble s'adresser moins aux tribunaux qu'aux comités chargés d'accorder les autorisations, en leur fixant la ligne de conduite à tenir au cas où on leur soumettrait des demandes d'autorisation de majoration dues à de nouveaux intermédiaires. La jurisprudence n'a plus en effet à se préoccuper dans ce cas, semble-t-il, de savoir si la hausse était ou non illicite, et c'est ce qu'a jugé le tribunal correctionnel de la Seine, le 27 novembre 1941 (1) en condamnant un commerçant qui avait majoré ses prix pour cette raison, sans tenir compte du fait qu'il n'était pas prouvé que cette majoration eut dépassé le prix autorisé. Il faut présumer que le Comité de surveillance a obéi aux dispositions de l'art. 20 ; ainsi la solution ne prête pas à discussion, car toute hausse effectuée pour ce motif est nécessairement non autorisée et illicite. Toutefois, à supposer le cas, d'ailleurs assez théorique, où une telle majoration resterait dans les limites du prix autorisé, on pourrait reprocher à la loi d'être inhumaine en refusant à un nouvel intermédiaire la possibilité de vivre sur la circulation d'un produit sans en provoquer une hausse illicite. La solution adoptée par le Tribunal de la Seine n'en reste pas moins conforme au principe du blocage, mesure rigide et brutale qui ne s'accommode pas de considérations plus souples sur l'injustice ou l'équité de certains bénéfices.

(1) *Gaz. Pal.* 1942.1.30.

Changement de référence commerciale

L'art. 21 dépiste la hausse illicite dissimulée sous un changement de référence commerciale servant de prétexte à une majoration de prix alors qu'aucune différence notable n'est enregistrée dans la nature ou la qualité du produit. Son application n'a pas soulevé de difficultés en jurisprudence. Comme le précédent, il a été tiré du décret-loi du 29 février 1940.

Diminution de qualité ou de quantité

Plus récente, puisqu'elle constitue une innovation du Code des Prix, est la création du délit d'abaissement de qualité ou de quantité non accompagné d'une minoration correspondante du prix. Les tribunaux, qui jusque là refusaient de sanctionner cet abaissement, ne semblent pas avoir été très fréquemment saisis de pareilles infractions depuis qu'elles existent. On conçoit la diminution automatique des prix pour toute diminution de la dimension ou du poids, car il existe pour la plupart des produits un rapport mathématique entre ces éléments et le prix. L'automatisme en paraît plus difficile en ce qui concerne la diminution de qualité, à une époque où les matières premières disparaissent progressivement du marché pour faire place à des produits de qualité toujours inférieure, mais qui n'en reviennent pas pour cela moins cher à l'entrepreneur.

Les articles 24, 25 et 26 du Code traitent de la question des entreprises nouvelles et des produits nouveaux, que nous avons déjà étudiée à propos du blocage effectué à

tune date où ils n'existaient pas. Nous ne reviendrons donc pas sur ce problème qui termine le chapitre II du Titre I du livre 1^{er}, auquel toute infraction est considérée comme une hausse illicite aux termes de l'art. 36 du décret-loi.

Toutefois, malgré le champ très vaste embrassé par l'art. 36, le législateur a cru bon de le préciser à l'article 37 et de l'accroître à l'article 38.

L'excuse de la bonne foi

Le premier ne nous apporte de précision intéressante qu'en qualifiant de délit les achats et offres d'achats faits ou contractés « sciemment » à un prix supérieur au prix fixé ou autorisé. Nous avons eu déjà l'occasion de noter l'importance de cet adverbe en ce qu'il détruit, a contrario, la thèse du délit intentionnel ayant pour élément constitutif et indispensable la mauvaise foi du prévenu.

C'est en effet en faveur de l'acheteur seul qu'il peut être tenu compte de la bonne foi, que le vendeur ne peut invoquer.

Stockage

Le second englobe sous le terme de hausse illicite un certain nombre d'infractions qui sont en réalité des actes de stockage, ou des mesures de faveur accordées par les commerçants à certains de leurs clients. Le stockage, qui n'est en somme qu'une mesure de prudence dont on ne saurait faire grief à l'esprit d'économie des français, n'est devenu délictueux qu'assez tard, et encore le décret-loi du 30 janvier 1940 ne lui attribuait-il ce caractère que si les produits avaient été conservés « à des fins spécul-

latives », ce qui ouvrait la porte à bien des discussions devant les tribunaux. Aujourd'hui, ce but spéculatif n'est plus exigé pour constituer le délit. La discussion se trouve donc reportée en pratique sur l'équilibre ou le déséquilibre existant entre les demandes de la clientèle et les disponibilités du commerçant (1).

La loi du 21 octobre termine ici la longue énumération des cas de hausse illicite. Elle cherche à pénétrer le détail, et cependant bien des questions importantes lui échappent encore:

Objets d'occasion

C'est ainsi qu'elle ne donne aucune directive en ce qui concerne les prix des objets d'occasion, et c'est une lacune grave en un temps où l'on fait feu de tout bois, où l'on utilise jusqu'à leur anéantissement complet le vieux matériel, les rebuts, avec d'autant plus de soin que leur qualité, supérieure à celle des produits nouveaux, leur assurent fréquemment, malgré leur long usage passé, une plus longue existence dans l'avenir.

Les textes ne sont guère explicites : le décret du 9 septembre 1939 semble toutefois viser nettement les produits à la production, et les suivre dans les diverses opérations commerciales dont ils feront l'objet, et l'on s'accordait généralement, sous son empire, pour exclure les objets d'occasion de son domaine. La loi du 21 octobre 1940 est plus vague, mais du fait qu'elle maintient le mot « produit » et ne cherche manifestement pas à

(1) Cf. une loi du 8 février 1941 qui complète cette mesure en réprimant la simple détention irrégulière de stocks par les particuliers.

modifier sur ce point le décret précédent, il nous semble que l'on doit déduire l'exclusion des produits d'occasion des mesures de contrôle des prix.

La jurisprudence récente n'en est pas moins divisée sur ce problème. Les décisions qui frappent la hausse effectuée sur les objets d'occasion (1) invoquent le caractère général et absolu de la loi et du blocage qu'elle édicte. Elles reconnaissent que le cours des marchandises étant nécessairement variable et soumis à un très grand nombre de facteurs, il sera souvent impossible de trouver des éléments de comparaison certains. Néanmoins, elles déclarent la loi applicable toutes les fois que l'on pourra découvrir un élément non variable d'appréciation, notamment lorsque les prix pratiqués sur l'objet d'occasion seront supérieurs au prix du même objet neuf.

Cette jurisprudence nous semble méconnaître les réalités ; cet élément d'appréciation qu'elle croit pouvoir retenir n'a pas plus de valeur que les autres. Sous l'avalanche des « ersatz », l'objet usagé a souvent beaucoup plus de valeur que le produit neuf, d'une qualité généralement inférieure. De plus, on tomberait dans l'arbitraire en n'appliquant la loi qu'à certains objets d'occasion : il faudrait les frapper tous, ou n'en frapper aucun. Mais ce sont les difficultés pratiques d'établir la matérialité du délit qui doivent écarter les règles du blocage. Les marchandises usagées ou réparées sont des objets individualisés, ayant chacun sa valeur propre. Au 1^{er} septembre 1939, leur prix dépendait d'une foule d'éléments : degré d'usure, rareté..., qu'il n'était pas possible de fixer en des tarifs d'une portée générale.

(1) Seine, 3 avril 1941, *Gaz. Pal.* 1941.1.430 ; Bordeaux, 31 oct. 1941, *Gaz. Pal.* 1941.2.495 ; Aix, 25 sept. 1941, *Gaz. Pal.* 29 janv. 1942,

Etendre le caractère de délits matériels à des faits dont la preuve serait le plus souvent impossible émuellerait, par une infinité de relaxes, une répression déjà délicate. Mieux vaut, comme le fait une grande partie de la jurisprudence (1) se contenter d'assurer le blocage des prix des objets neufs, plus facile et plus efficace.

Tels sont les caractères du délit de hausse illicite. On a pu saisir toute l'imprécision d'une expression que des nécessités pratiques ont rendue extensible « à merci ».

Par bonheur pour les tribunaux et par une application à peu près cohérente de la législation nouvelle, le principe du blocage, clair, précis, brutal, inflexible, élimine bien des discussions. et, en dépit des solutions souvent inéquitables qu'il entraîne, présente les avantages de toutes les mesures de crise destinées à n'être que provisoires et à porter le fer rouge dans la plaie pour sauver le corps entier, quitte à brûler quelque peu les chairs.

(1) Amiens 21 mai 1941, *Gaz. Pal.* 1941.2.10; Bayonne, 22 déc. 1941, *Gaz. Pal.* 4 mars 1942; Seine, 20 janv. 1942, *Gaz. Pal.* 1942.1.52.

CHAPITRE II

LA CONSTATATION DES INFRACTIONS ET LA PROCÉDURE

SECTION I. — CONSTATATION DES INFRACTIONS

Procès-verbal et saisie

Les infractions tombant sous les différents chefs du délit de hausse illicite sont constatés par information judiciaire ou par procès-verbal dressé par les agents et services de contrôle dont nous avons vu la liste impressionnante s'allonger sans cesse depuis la loi de 1936. Sous le régime du décret du 9 septembre 1939, un arrêt de la Cour d'Appel de Douai (1) avait reconnu à cette liste un caractère limitatif et refusé, en conséquence, à des gendarmes, la qualité de constater des infractions à ce décret. Il ne faut pas moins en admettre, avec la Cour de Cassation (2), que la poursuite n'est en rien subordonnée à l'existence ou à la validité de ces procès-verbaux. Ils emportent présomption de vérité, mais

(1) Douai, 31 janv. 1941, *Gaz. Pal.* 1941.1.267.

(2) Cass. 14 nov. 1940, *Gaz. Pal.* 1940.2.285.

n'excluent aucun autre mode de preuve, et les juges peuvent fonder leur conviction sur des constatations faites par des agents non qualifiés présentant par ailleurs toutes les garanties nécessaires.

L'article 40 du Code des Prix précise la forme de ces procès-verbaux et institue la saisie pour éviter que le commerçant, dont la maison a été fermée par ordre, ne réalise des bénéfices en liquidant rapidement sa marchandise. La saisie est une mesure grave, qui ne peut être prononcée pour les simples infractions aux règles de publicité édictées par les articles 29 à 35 pour faciliter le contrôle, mais seulement en cas de hausse illicite ou de délit assimilé.

Elle peut être réelle ou fictive, et s'étendre non seulement au corps du délit, mais à tous les objets se trouvant dans le magasin du délinquant : c'est dire l'ampleur des pouvoirs de l'agent verbalisateur et le danger d'une pareille mesure si on voulait en étendre les effets au delà de ceux d'un simple gage pris par l'administration pour garantir l'exécution de la condamnation à venir. On verra, en effet, que l'étendue de cette saisie ne peut avoir aucune influence sur celle de la confiscation prononcée par les tribunaux. Cette dernière seule est une peine, et requiert donc de ceux qui la prononcent toutes les garanties désirables de compétence et d'équité.

L'art. 41 du Code des Prix énumère les moyens mis à la disposition des agents du service de contrôle pour déceler les infractions. Un jugement récent (1) en estime la liste limitative, et considère que l'interrogatoire n'étant

(1) Trib. corr. Rouen, *Gaz. Pal.* 22 février 1942.

pas prévu par la loi parmi les pouvoirs des agents de contrôle, il n'y a pas lieu de poursuivre le délinquant qui a refusé de s'y soumettre.

Réclamations des particuliers

L'histoire nous a offert de nombreux exemples de participation du public à la recherche des délinquants. Il est peut-être regrettable que la législation récente ait cru devoir revenir au système des dénonciations, si peu conforme à l'esprit français. Sans doute exclut-elle la répugnante lettre anonyme. Mais elle n'en laisse pas moins le commerçant dénoncé à tort sans armes contre celui qui lui a causé les ennuis d'un contrôle, l'administration qui a reçu des confidences de ce genre étant tenue au secret professionnel. C'est une lacune de la loi qu'il importerait de combler pour moraliser une institution trop favorable à la malveillance.

La réclamation fait l'objet d'une enquête confiée au Service du Contrôle des Prix, qui la classe ou lui donne les suites judiciaires reconnues justifiées.

Le procès-verbal et la réclamation sont les deux modes principaux de constatation des infractions au contrôle des prix. Nous avons noté, au début de ce chapitre, qu'elles pouvaient l'être aussi par information judiciaire. Mais, en fait, le parquet a les mains liées par la loi, qui subordonne son action à l'avis des comités techniques, et l'on ne conçoit guère la constatation par information judiciaire que dans le cas, assez théorique, où les services de contrôle n'ayant pas réussi à établir une infraction et ne voulant pas se déclarer battus,

chargeraient le Procureur de la République de débrouiller, par cette procédure, une affaire qu'ils n'auraient pu élucider.

SECTION II. — LA PROCÉDURE

La procédure en matière de hausse illicite est extrêmement originale, en ce qu'elle débute sous une forme administrative pour se terminer par une décision judiciaire.

Nous avons vu que le délit de hausse illicite est un délit matériel constitué par une dérogation au blocage. On peut admettre qu'il faille une organisation de police spéciale pour découvrir des délinquants nouveaux aussi nombreux que les innombrables voleurs qui alimentent les audiences correctionnelles. Il est plus difficile de comprendre qu'une fois découvert par cette police spéciale, un délit aussi simple, aussi peu discutable puisque la bonne foi ne se plaide pas en cette matière, ne puisse être soumis aussitôt à la sanction des tribunaux. Et cependant, ce n'est qu'après examen et avis d'organismes administratifs que les tribunaux pourront être saisis. Ces organismes décideront de la poursuite et parfois même, nous le verrons, de la sanction, si le délinquant s'y prête.

§ 1. *Procédure administrative*

Sauf en cas de flagrant délit, les procès-verbaux sont transmis au chef du service départemental de contrôle

des prix qui peut accorder le bénéfice d'une transaction pécuniaire.

La transaction.

Devant la multiplicité des délits de hausse illicite et leur inégale gravité, il a paru en effet équitable de tempérer les rigueurs de la loi à l'égard d'une foule de délinquants de très modeste envergure. Bien que le Code des Prix n'admette plus « l'avertissement » créé par le décret du 20 mai 1940 en faveur des délinquants primaires et de bonne foi évidente, pour une infraction légère, le chef du service de contrôle continue cette pratique bienveillante en marge de la loi. Auprès de l'avertissement, la transaction fait donc figure de mesure plus sévère, sanctionnant les délits présentant déjà un certain caractère de gravité. Elle n'en reste pas moins une faveur, et n'est pas accordée au récidiviste.

La transaction pénale présente des avantages pour les deux parties, tout comme la transaction civile. L'administration y trouve son compte en encaissant immédiatement une somme d'argent sans s'exposer au risque d'une relaxe prononcée par le tribunal ; le délinquant y gagne de ne pas être traduit devant le tribunal correctionnel, avec tous les inconvénients d'ordre moral et matériel que cette comparution entraîne.

Faveur accordée au coupable, la transaction ne joue pas de plein droit. Il faut la demander, et l'art. 2 du décret du 11 janvier 1941 prescrit que l'acte transactionnel « contiendra expressément l'aveu de l'infraction ». Un délai de 2 jours après la clôture du

procès-verbal est accordé pour faire cette demande.

Le décret du 28 avril 1941, pris en application de la loi, exclut le récidiviste du bénéfice de la transaction.

Il est intéressant de noter à cet égard un nouvel accroc fait par la législation récente aux règles générales du droit pénal, qui basent l'état de récidive sur le fait de commettre un nouveau délit dans le délai de 5 ans qui suit le jugement définitif de la première infraction. En matière de hausse des prix, est récidiviste celui qui se rend coupable d'une majoration de plus de 1.000 frs. ou d'un délit assimilé, moins d'un an après que la première infraction ait été sanctionnée administrativement ou pénalement, même en l'absence de tout jugement définitif.

La transaction est soumise à un contrôle hiérarchique. Ce n'est pas l'agent verbalisateur qui l'accorde, mais le chef du service départemental, et le chef du service central peut s'y opposer pendant le délai assez long de 1 mois s'il la juge inopportune. On a critiqué avec justesse ce pouvoir du chef du service central qui peut remettre en question la transaction intervenue, ce qui lui enlève une grande partie de son intérêt, en même temps que de son caractère irrévocable.

La transaction devenue définitive a pour effet de transformer le délit pénal en contravention administrative. Elle n'est donc pas portée au casier judiciaire et n'entraîne aucune incapacité, mais, anomalie curieuse dont nous aurons à reparler, elle fait courir le délai de un an fixé pour la récidive. Elle peut englober tous les délits annexes concomitants à la hausse illicite, comme le refus de communiquer les pièces réclamées par l'agent de contrôle, ou le fait de l'accueillir par des injures. Le

décret du 28 avril 1941 spécifie en effet que la transaction sera refusée au récidiviste de ces différents délits, ce qui implique qu'elle pourra être accordée à celui qui les commet pour la première fois.

L'action civile de la victime n'est pas éteinte par la transaction : la question ne paraît pas avoir été agitée devant les tribunaux, mais il ne nous paraît guère admissible que l'acheteur lésé puisse faire renaître l'action publique pour se faire indemniser. L'action civile en réparation du préjudice subi lui reste, et si elle présente moins d'avantages que la constitution de partie civile à l'audience correctionnelle, elle n'en est pas moins solidement étayée par l'aveu de culpabilité contenu dans l'acte transactionnel.

La jurisprudence a, par contre, consacré à plusieurs reprises la nullité d'une transaction qui n'était pas définitive au moment où le parquet a été saisi de la poursuite. Du moment où l'action publique a été mise en branle par la procédure de flagrant délit ou par la transmission du dossier au procureur par le préfet, elle ne peut plus être arrêtée. Il est en effet de principe que le ministère public ne peut transiger avec le délinquant, ce qu'il ferait en se désistant (1).

Le délinquant qui a obtenu le bénéfice de la transaction doit en verser le montant dans les 15 jours, sinon, elle sera considérée comme non avenue et le parquet sera saisi de l'affaire.

Avis du Comité départemental de surveillance des prix

Supposons maintenant que la transaction ait été re-

(1) Cass. Crim. 29 oct. 1941, *Le Droit Pénal*, n° 2, p. 42.

fusée, ou, accordée, n'ait pas été exécutée. Le Comité central pourra saisir le parquet ; mais selon la marche normale de la procédure, le dossier ira au Comité départemental de surveillance des prix pour avis, avant d'être transmis au procureur.

Cet avis du Comité départemental est à la source d'une abondante jurisprudence aujourd'hui bien établie dans ce sens que l'existence même de l'infraction et la possibilité de la poursuivre sont subordonnées à l'existence de cet avis (1). L'avis du comité est ainsi, en quelque sorte, un élément constitutif de l'infraction.

La législation antérieure à la codification ne lui assignait aucune forme particulière.

La loi du 21 octobre 1940 se montre plus exigeante : l'avis du comité doit être motivé. Cette exigence est conforme à l'idée admise que cet avis tiendra lieu d'expertise auprès du tribunal, qui trouvera ainsi des bases solides et sérieuses pour son jugement.

Rôle du Comité Central des Prix

Si l'omission de solliciter l'avis du comité départemental entache de nullité toute la procédure, il n'en est pas de même de celle de l'obligation faite par l'art. 53 au comité départemental d'en référer au comité central des prix après transmission du dossier au parquet. Sous le régime du décret du 12 novembre 1938, l'avis du comité national était requis avant que le comité départemental

(1) Paris, 7 nov. 1940, *Gaz. Pal.* 1940.2.165 ; Toulouse, 17 oct. 1941, *Gaz. Pal.* 12 janv. 1942 ; Le Havre, 24 sept. 1941, *Gaz. Pal.* 6 janv. 1942 ; Cassation 3 déc. 1941, *Gaz. Pal.* 18 février 1942.

ait déposé ses conclusions, et les tribunaux relaxaient les prévenus lorsque cet avis manquait à la procédure (1). Depuis le décret du 9 septembre 1939, il n'est plus question que d'un simple compte rendu adressé après le transfert du dossier, et l'on comprend que la jurisprudence n'exige pas aussi rigoureusement cette formalité très secondaire (2).

L'art. 54 interdit à l'intéressé de se faire représenter devant le comité départemental ; mais il n'exige pas sa présence aux débats, et l'on ne pourrait invoquer la nullité de la procédure pour défaut de convocation devant le comité (3).

§ 1. Procédure judiciaire

Le parquet peut être saisi, en matière de hausse illicite, soit directement par le président du comité central des prix (art. 61), soit, par l'intermédiaire du préfet, par le comité départemental des prix lorsqu'il a donné un avis motivé de poursuite dans une affaire qui lui a été soumise. Selon qu'il estime le délit suffisamment ou mal établi par l'avis du comité départemental, le procureur cite directement le délinquant à une audience prochaine du tribunal ou ordonne l'ouverture d'une information judiciaire.

L'inculpé est traduit en principe devant le tribunal correctionnel. Mais la loi du 21 mars 1941, modifiée par celle du 27 mai, a créé une cour criminelle spéciale de-

(1) Cass. 26 août 1940, *Gaz. Pal.* 1940.2.23.

(2) *Gaz. Pal.* 1941.2.57.

(3) Cass. 23 oct. 1940, *Gaz. Pal.* 23 nov. 1940.

vant laquelle le gouvernement pouvait déférer les auteurs des infractions les plus graves, même si la procédure était déjà entamée devant le tribunal, du moment qu'il n'était pas encore intervenu de décision définitive. La loi du 10 novembre 1941 a supprimé la cour criminelle et chargé le tribunal militaire permanent de la 13^e division de liquider les affaires en cours d'instruction. Mais auparavant, une loi du 7 septembre 1941 avait créé un tribunal d'Etat dont la compétence très large pour tous les « actes de nature à nuire au peuple français » embrasse incontestablement aujourd'hui les délits de hausse illicite les plus scandaleux.

En cas de flagrant délit, le procureur se saisit immédiatement de l'affaire sans qu'il soit besoin d'un avis motivé du comité départemental, mais il doit en aviser le chef du service départemental de contrôle des prix qui donnera un avis non motivé.

Dans tous les autres cas, le procureur, ayant reçu l'avis motivé du comité départemental, entame une procédure purement judiciaire qui aboutira au jugement sans nouvelle intervention de l'administration.

Le tribunal juge le délit de hausse illicite comme un délit ordinaire. Il peut mettre en service tous les moyens qu'il juge utile pour découvrir la vérité, et ordonner une expertise (art. 59) si les investigations des organismes administratifs lui paraissent insuffisantes. Il est intéressant de noter à ce sujet l'opposition faite par certains tribunaux à l'« expertise » du comité départemental. Sous le régime du décret-loi du 9 septembre 1939, son avis motivé pouvait tenir lieu d'expertise. Or, nous avons vu que la présence du délinquant n'est pas obligatoire devant le comité départemental, et que son renvoi devant

les tribunaux peut être décidé sans qu'il ait eu la possibilité de se défendre. On pourrait à bon droit, dans ces conditions, refuser à l'avis, même motivé, du comité départemental la valeur d'une expertise contradictoire. La loi du 21 octobre 1940 est venue lever ces nobles scrupules de la jurisprudence en l'incitant à ordonner une véritable expertise toutes les fois que l'avis du comité ne lui donnera pas satisfaction à cet égard.

CHAPITRE III

LES SANCTIONS

Le commerçant coupable de hausse illicite peut faire l'objet de quatre sortes de sanctions différentes. On a vu comment les sanctions prononcées par les autorités allemandes peuvent influencer sur celles des tribunaux français, et comment ce cumul, intégral en ce qui concerne la poursuite, est atténué en pratique par nos tribunaux en ce qui concerne le montant de la peine.

L'étude de la procédure très originale instaurée pour la hausse illicite a permis de constater déjà que pour un délit relevant normalement du tribunal correctionnel, l'administration a le pouvoir de transiger et d'infliger une peine administrative. Mais cette peine était exclusive de peines judiciaires, et nous verrons que l'administration dispose par ailleurs de sanctions particulières qu'elle inflige sans préjudice de celles que prononcera le tribunal correctionnel.

Outre les peines allemandes, administratives, et judiciaires, il existe enfin des peines d'ordre purement syndical, prononcées par l'organisation chargée de surveiller l'application de la réglementation dans la profession. Elles peuvent consister notamment dans le retrait de la

carte professionnelle. Un arrêté du 8 février 1941 menace les négociants en vins grossistes qui auraient contrevenu à la réglementation, de la privation de bons de transport pour une durée qui ne pourra excéder un mois.

SECTION I. — SANCTIONS ADMINISTRATIVES

Elles sont prononcées par le ministre des finances, ou plus souvent par le préfet au moment de la transmission du dossier au parquet. Leur but est de frapper rapidement le délit à titre d'exemple et d'empêcher le délinquant de récidiver. On leur reproche leur sévérité excessive à l'égard de prévenus dont le délit n'est pas encore établi et qui pourront être relaxés par la suite. Cependant, la loi du 28 juin 1941 est venue les aggraver encore en permettant l'internement administratif sur l'ordre du ministre de l'intérieur.

La loi du 21 octobre prévoit deux sanctions, la fermeture du fonds de commerce et l'interdiction d'exercer la profession.

Fermeture du fonds de commerce

La fermeture du fonds de commerce peut être prononcée administrativement pour un délai déterminé, ne pouvant excéder celui qui s'écoulera jusqu'au jugement définitif ; c'est une aggravation du décret du 9 septembre 1939 qui avait prévu un maximum de un mois. Pendant la fermeture, le délinquant doit continuer de payer à son personnel les salaires, indemnités et rémunérations de toute nature auxquels il avait droit jusqu'alors.

Cette sanction a été prononcée à plusieurs reprises par le comité de surveillance des prix. A la date du 31 janvier 1941, 12 magasins avaient été déjà fermés à Paris pour des durées allant de 6 jours à 3 mois. Le 21 février suivant, après examen et transmission au parquet de 47 dossiers de majoration illicite, le préfet de police faisait fermer onze établissements.

Interdiction d'exercer la profession

L'interdiction d'exercer la profession est aussi une mesure temporaire, et qui répond aux mêmes buts. Elle peut être soumise à une certaine publicité, aux frais du délinquant, lorsque le Ministre ou le Préfet le jugent opportun pour frapper l'esprit du public et rappeler les autres commerçants à la stricte observation de la réglementation des prix. Cette publicité est une des nombreuses innovations de la loi du 21 octobre 1940.

SECTION II. — LES SANCTIONS JUDICIAIRES

Les délits particulièrement graves soumis à la cour criminelle spéciale, ou, depuis la suppression de celle-ci, au tribunal d'Etat, peuvent être sanctionnés par les peines les plus fortes que prévoit le code pénal, jusqu'aux travaux forcés à perpétuité et même à la mort.

Emprisonnement et amende

Le tribunal correctionnel dispose tout d'abord, comme pour tous les délits, de la prison et de l'amende. On se souvient que la législation antérieure distinguait les in-

fractions aux prix de détail, pour réprimer moins sévèrement ces dernières. La loi du 21 octobre unifie les peines ; elle les aggrave considérablement, en élevant de 10.000 à 100.000 francs le maximum de l'amende et en portant à deux ans le maximum de la peine de prison (art. 62).

Les infractions relatives à la publicité des prix (affichage, étiquetage, relevé, facture) sont punies d'un emprisonnement d'un à six mois, et d'une amende de 16 à 1.000 francs. Quant au refus d'obéir aux injonctions régulières des agents de contrôle, et aux voies de fait ou injures commises à leur égard, la même peine d'amende les sanctionne, mais accompagnée d'une peine de prison variant de un mois à trois ans (art. 63 et 64).

La loi déroge en outre aux mesures d'indulgence généralement applicables aux délits sans gravité. Elle écarte l'application des circonstances atténuantes, afin d'éviter les condamnations de principe à 1 franc d'amende qui ne peuvent avoir, en matière de prix, aucune efficacité. Quelle que soit la modicité de la hausse illicite, la peine ne pourra descendre au-dessous de 16 frs d'amende, ce qui, avec le coefficient douze prévu par la loi, constitue déjà pour le délinquant un coûteux avertissement (art. 65).

Elle écarte, pour les mêmes raisons, l'application de la loi de sursis en ce qui concerne l'amende (art. 66).

Elle écarte enfin, et ceci est beaucoup plus grave, les règles traditionnelles du droit pénal concernant la récidive. On ne peut lui reprocher de doubler la peine applicable au récidiviste : le taux des peines est essentiellement variable, commandé par les circonstances qui en nécessitent, surtout pour des délits d'un caractère aussi temporaire créés pour une loi de crise, une constante

adaptation. Mais le législateur prend une liberté bien audacieuse vis-à-vis des principes traditionnels de notre droit en appelant récidive le fait de commettre un délit du même genre qu'une première infraction même si cette infraction n'a fait l'objet d'aucun jugement définitif. Ainsi, la récidive peut exister sans condamnation précédente. Il n'en doit pas moins s'appuyer sur un délit antérieur. Or, le délit n'est établi que par la condamnation. Ce n'est pas là, d'ailleurs, la première conséquence de la loi, qui, comme nous l'avons constaté au cours de la procédure, tend à considérer le commerçant « inculpé » comme un véritable « délinquant » du jour où un procès-verbal ou une réclamation ont dénoncé ses agissements, et lui inflige souvent, pour l'exemple, des peines très dures avant de s'être pleinement assuré de sa culpabilité.

Véritable anomalie dans notre droit, cette conception de la récidive doit être interprétée aussi restrictivement que possible. L'état de récidive ne doit pas exister, à notre sens, lorsque le premier délit a été simplement constaté, et même lorsqu'il a fait l'objet de poursuites. Il faut qu'il ait été sanctionné par les organes administratifs, ou que par un acte transactionnel le commerçant ait reconnu formellement sa culpabilité. Une interprétation très stricte de l'art. 66 § 2 semble dicter cette solution, car il cite les sanctions administratives et la transaction comme les cas limites où la première infraction peut être retenue pour la récidive. Il existe en effet, après les sanctions du préfet, une période s'étendant jusqu'au jugement définitif au cours de laquelle la loi entend punir très sévèrement le commerçant qui aurait, en commettant un nouveau délit, fait un si mauvais usage de la liberté que

lui a laissée l'administration en ne prononçant pas son internement.

Confiscation

Le tribunal correctionnel dispose en outre de deux sanctions originales.

Il ordonne la confiscation au profit de l'Etat des marchandises saisies. Nous avons vu que la saisie était opérée par les agents du contrôle, et qu'on ne pouvait en conséquence lui donner le caractère d'une peine prononcée par un tribunal entouré de garanties. L'administration a cependant émis la prétention de faire confisquer par les tribunaux toutes les marchandises ayant fait l'objet de la saisie. La jurisprudence s'y est opposée formellement (1) et avec raison, car la confiscation, elle, est une peine, qui ne peut être prononcée que dans les limites fixées par la loi dont un simple agent verbalisateur ne peut se faire l'interprète. La solution des cours d'appel a reçu tout récemment la sanction de la Cour de Cassation qui déclare, dans un arrêt du 29 janvier 1942 (2) que, la confiscation conforme à l'art. 68 doit se borner aux marchandises ayant constitué l'élément des délits retenus, même si la saisie pratiquée en vertu de l'art. 40 a porté, comme elle en avait le droit, sur toutes les marchandises se trouvant dans le magasin du délinquant.

Interdiction d'exercer la profession

Les juges peuvent enfin prononcer contre le délinquant l'interdiction temporaire ou définitive d'exercer

(1) *Gaz. Pal.* 26 mars 1942.

(2) Besançon, 10 juin 1941, Seine, 17 juin 1941, Rouen, 4 juillet 1941, Rennes, 28 juillet 1941, etc.,

sa profession (art. 71). La loi du 21 octobre ne fait que reprendre une innovation du décret-loi du 9 septembre 1939 précédemment étudié. Il ne s'agit pas, bien entendu, d'interdire au délinquant tout commerce, mais celui qui a été pour lui l'occasion de l'infraction.

Par analogie avec le cas de fermeture du fonds de commerce, le décret du 20 janvier 1940 avait fait au délinquant exclu de sa profession l'obligation de continuer à payer son personnel pendant le premier mois de cette interdiction. La loi du 21 octobre reste muette sur ce point. Il faut donc admettre que l'interdiction ne crée pour le condamné qu'une obligation négative, celle de ne pas reprendre une activité identique ni de rester même à une place très modeste, dans l'exploitation dont le tribunal l'a chassé. Il ne peut non plus être employé dans l'établissement qui serait exploité par son conjoint, même séparé (art. 72).

Une amende de 500 à 5.000 francs et un emprisonnement de deux mois à deux ans sanctionnent les infractions à cette interdiction.

Si le délinquant exerçait son commerce pour le compte d'un propriétaire, celui-ci sera autorisé par le tribunal à reprendre le fonds, quelle que soit la durée de l'interdiction. Mais si cette durée excède deux ans, l'exploitant, même propriétaire, verra son fonds de commerce vendu aux enchères publiques et recevra le prix de l'adjudication (art. 73).

Telles sont les peines très diverses mises à la disposition des tribunaux, qui pourront en outre ordonner la publication de leur décision dans certains journaux et leur affichage, en gros caractères, aux endroits où le délinquant est particulièrement connu et où il a commis

l'infraction. Le condamné fera les frais de cette publicité et sera puni de six à quinze jours de prison s'il détruit ou dissimule les affiches ainsi apposées.

On se souvient qu'au Moyen Age, le tiers, voir même la moitié des amendes prononcées contre les délinquants allait aux dénonciateurs. La tradition s'en est conservée, à une échelle cependant plus modeste, puisque l'art. 74 de la loi du 21 octobre prélève un dixième du produit des transactions, des confiscations et des amendes au profit d'un fonds commun réparti chaque année entre les agents et services de contrôle. Une loi du 19 février 1941 accorde aux informateurs qui ont aidé le service à découvrir des fraudes intéressantes, des parts qui, selon le décret du même jour, peuvent s'élever jusqu'à 12.000 francs.

Les responsables du délit de hausse illicite

L'étude de cette législation pénale parfois déroutante qui bouleverse tant de notions acquises et dont l'excuse est de chercher à s'adapter à une époque bouleversée où les notions économiques les plus traditionnelles demandent aussi à être révisées, se devait d'être clôturée par une question de responsabilité résolue par la loi dans un sens absolument opposé aux principes généraux appliqués en la matière.

Elle fait l'objet de l'art. 67, qui soumet aux mesures repressives de la loi « tous ceux qui, soit personnellement, soit à un titre quelconque, comme chargés de la direction et de l'administration de toute entreprise, établissement, société ou association, ont contrevenu aux dispositions de la loi, les sociétés ou associations répondant toutefois

solidairement du montant de l'amende et des frais ». Ainsi, la loi pénale peut frapper d'autres personnes que les auteurs de l'infraction, contrairement au principe selon lequel les délits n'engagent pénalement que leurs auteurs. Lorsqu'un camionneur commet une faute grave qui cause la mort d'un piéton, le propriétaire de la machine ne peut être inculqué d'homicide par imprudence : on ne pourra le traduire devant le tribunal correctionnel que comme civilement responsable, afin d'obtenir du plus solvable la réparation pécuniaire du dommage subi. En matière de hausse illicite, il n'y a pas de « civilement responsable », le patron encourt la prison, même s'il n'y a eu de sa part aucun acte de participation directe ou un des modes de complicité énumérés par le code pénal (1), du moment qu'il avait effectivement en mains la direction de son établissement au moment où s'est commise l'infraction. Il a été jugé en ce sens (2) que le gérant d'une société à responsabilité limitée, retenu loin de ses affaires par la mobilisation, ne peut être tenu pour responsable d'une décision illicite de majoration prise en son absence et appliquée sans qu'il ait eu la possibilité de s'y opposer.

Mais du moment qu'il dirige véritablement son affaire et sous quelque titre qu'il exerce cette direction (3), le chef d'une entreprise est pénalement responsable des délits de hausse illicite commis par ses préposés. Le jugement précité du tribunal correctionnel de la Seine requiert une faute personnelle du chef pour engager sa responsabilité, mais il estime que la faute est suffisam-

(1) Cass. 18 nov. 1940, *Gaz. Pal.* 1940.2.48.

(2) Seine, 11 décembre 1940, *Gaz. Pal.* 23 mars 1941.

(3) Cass. 14 mai 1941, *Recueil analytique Dalloz* 1941, n° 15, p. 232.

ment établie s'il a simplement négligé de prendre les mesures nécessaires à l'observation de la loi. Autrement dit, le patron ne pourra s'exonérer qu'en prouvant que son subordonné a désobéi à ses ordres formels et a pratiqué plus ou moins clandestinement les prix incriminés.

Evidente dans le cas des petites entreprises où le patron exerce sa profession avec un nombre minime d'employés qu'il surveille de très près, la responsabilité du chef est beaucoup plus difficile à établir dans le cas des grandes entreprises où la répartition des fonctions a pour effet de diluer les responsabilités. A cet égard la loi du 21 octobre 1940 et la loi du 16 novembre 1940 réformant la législation des sociétés anonymes procèdent du même esprit. Le règne de l'irresponsabilité instauré par le régime politique de la France s'était étendu à toutes les institutions. Malgré ses maladresses, cette double réforme brûle au fer rouge, dans la mesure de son modeste domaine, une plaie dont la France a failli mourir, et mériterait pour cette raison un peu d'indulgence et de compréhension.

Vu et permis d'imprimer :

LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE DE PARIS,
GILBERT GIDEL

Vu : LE DOYEN,
G. RIPERT

Vu : LE PRÉSIDENT,
L. HUGUENEY.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- MOMMSEN, — Le maximum sous Dioclétien (en allemand). Berlin, 1893.
- GARNIER. — L'idée du juste prix chez les théologiens et les canonistes du Moyen Age. *Thèse*, Paris 1900.
- G. D'AVENEL. — Histoire économique de la propriété, des salaires, des denrées et de tous les prix en général de l'an 1200 à l'an 1800. Paris 1931.
- DE TARDE. — L'idée du juste prix. *Thèse*, Paris 1906.
- LÉON POLIER. — L'idée du juste salaire. *Thèse*, Paris 1903.
- LIAUTEY. — La hausse des prix et la lutte contre la cherté en France au xvi^e siècle. *Thèse*, Paris 1921.
- Claude HATON. — Mémoires concernant le récit des événements accomplis de 1553 à 1582 (publiés par Bourguelot), Paris, 1931.
- P. BOVEN. — Le prix normal. Essai sur la lutte contre les crises économiques et la spéculation illicite. Paris 1924.
- Marcel MARION. — Histoire financière de la France de 1715 à nos jours. Paris 1931.
- A. MATHIEZ. — La vie chère et le mouvement social sous la Terreur. Paris 1927.
- PILOD. — L'application des lois du maximum dans le département de la Vienne. Poitiers 1906.
- O. MOREAU-NÉRET. — Le contrôle des prix en France. Paris 1941.
- MESTRE DE LAROCHE. — Le contrôle des prix. *Thèse*, Paris 1941.

- PERRAUD-CHARMANTIER. — Code pratique des prix. Paris 1941.
- NAUDIN. — Le commerce et le régime légal des prix. Paris 1941.
- GARRAUD. — Traité théorique et pratique de droit pénal français. Paris 1911.
- DONNEDIEU DE VABRES. — Traité élémentaire de droit criminel et de législation pénale comparée. Paris 1937.

REVUES ET PÉRIODIQUES

- Gazette du Palais.*
- Recueil périodique et critique Dalloz.*
- Dalloz hebdomadaire.*
- Recueil analytique Dalloz.*
- Recueil critique Dalloz*
- Recueil général des lois et des arrêts (Sirey).*
- Répertoire Commaille.*
- Bulletin législatif Dalloz.*
- Les lois nouvelles.*
- Revue de science criminelle et de droit pénal comparé.*
- Le droit pénal, recueil mensuel, Paris 1941.*
- Revue politique et parlementaire.*

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE

INTRODUCTION HISTORIQUE.....	5
------------------------------	---

CHAPITRE PREMIER. — <i>Aperçu de la réglementation des prix par le pouvoir central de l'antiquité à 1936.....</i>	7
---	---

CHAPITRE II. — <i>La réglementation des prix de 1936 à la loi du 21 octobre 1940.....</i>	23
---	----

Loi du 19 août 1936.....	23
Décret du 1 ^{er} juillet 1937.....	24
Décret du 12 novembre 1938.....	26
Décret du 9 septembre 1939 et la législation de guerre.....	27

DEUXIÈME PARTIE

LA RÉPRESSION DE LA HAUSSE ILLICITE SELON LA LOI DU 21 OCTOBRE 1940

TITRE I. — LE DOMAINE D'APPLICATION DU CODE DES PRIX	33
--	----

CHAPITRE I. — <i>L'application du code des prix dans le temps.....</i>	34
--	----

CHAPITRE II. — <i>Le cumul de la répression par les autorités françaises et par les autorités allemandes d'occupation</i>	40
TITRE II. — LA RÉPRESSION.....	49
CHAPITRE I. — <i>Les infractions punissables</i>	50
<i>Section I. — Les infractions au blocage des prix</i>	50
Hausse illicite et bénéfice exagéré.....	51
Caractère matériel du délit.....	52
Prix de référence.....	54
Entreprises nouvelles et produits nouveaux	60
Changements dans les modalités de la vente	61
Produits agricoles.....	62
Majorations autorisées.....	62
<i>Section II. — Les infractions assimilées à la hausse illicite</i>	65
Intermédiaires nouveaux.....	66
Changement de référence commerciale....	67
Diminution de quantité ou de qualité.....	67
L'excuse de la bonne foi.....	68
Stockage	68
Objets d'occasion.....	69
CHAPITRE II. — <i>La constatation des infractions et la procédure</i>	72
<i>Section I. — Constatation des infractions</i>	72
Procès-verbal et saisie.....	72
Réclamations des particuliers.....	74
<i>Section II. — La procédure</i>	75

§ 1. — Procédure administrative.....	75
La transaction.....	76
Avis du Comité départemental de surveillance des prix.....	78
Rôle du comité central des prix.....	79
§ 2. — Procédure judiciaire.....	80
CHAPITRE III. — <i>Les sanctions</i>	83
<i>Section I.</i> — Sanctions administratives.....	84
Fermeture du fonds de commerce.....	84
Interdiction d'exercer la profession.....	85
<i>Section II.</i> — Sanctions judiciaires.....	85
Emprisonnement et amende.....	85
Confiscation	88
Interdiction d'exercer la profession.....	88
Les responsables du délit de hausse illicite.	90

80
 81
 82
 83
 84
 85
 86
 87
 88
 89
 90
 91
 92
 93
 94
 95
 96
 97
 98
 99
 100

